

00781

8  
24

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**  
**FACULTAD DE DERECHO**  
**DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

---

**T E S I S**

**DERECHO EDUCATIVO MEXICANO**

---

**TUTOR: DR. PEDRO G. ZORRILLA MARTINEZ**

---

**EN OPCION AL GRADO DE  
DOCTORADO EN DERECHO**

---

**GERMAN CISNEROS FARIAS**

**MEXICO, D. F. 1997**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

## **Dedicatorias**

---

**A los maestros de las  
escuelas normales del país**

**“Lo que más encadena a un discípulo a su maestro, lo que más le hace cobrar afición a lo que éste le enseña, es sentir el calor de la pasión por la enseñanza, del heroico furor del magisterio”.**

*Miguel de Unamuno.*  
Unamuno y la educación.

**Al Doctor  
Pedro G. Zorrilla Martínez**

Con amor  
a **Hilaria Raquel**, mi esposa.

## **Agradecimientos**

---

**A quienes mantuvieron encendida la flama de mi ilusión:**

Doctor  
**Enrique Serna Elizondo**

Doctor  
**Jorge Fernández Ruiz**

Doctor  
**Manuel González Oropeza**

Maestro  
**Antonio Gago Huguet**

Licenciado  
**Ricardo Cantú Aguillén**

Licenciado  
**Javier Lobo Morales**

Maestros y directivos  
**Facultad de Derecho**  
**Universidad Autónoma de Nuevo León**

SINTESIS EN INGLES DE LA TESIS  
DERECHO EDUCATIVO MEXICANO  
DE  
LIC. GERMAN CISNEROS FARIAS  
EXP: 7972705.

THIS IS A RESEARCH WICH HAS THE PURPOSE TO CREATE THE MEXICAN EDUCATIONAL RIGHT.

IT HAS ITS BASE IN THE FOLLOWING HYPOTESIS:

- A) THERE IS PLENTY OF LEGISLATION IN EDUCATIONAL MATTER, WICH IS DISPERSE, WITHOUT ARTICULATION AND, IN SOME CASES, IT IS CONTRADICTORY. IT LACKS OF GUIDING AXIS TO THE FUTURE GENERATIONS.
- B) THE JURIDIC ORDER IS ESTABLISHED BY THE ARTICLES 3RD, 4TH, 31ST, AND 73RD, FRACTION XXV, THIS ORDER IS INCOMPLETE AND, ESPECIALLY IN THE AXIOLOGIC ASPECT, LACKS OF A DOCTRINAL BASIS.
- C) THE ADMINISTRATIVE DECENTRALIZATION OF 1992, WILL AFFECT THE STATES' LEGISLATIONS AND THESE, IN THE ABSENCE OF AN AXIOLOGICAL INTERPETATION OF THE 3RD ARTICLE OF THE CONSTITUTION, WILL SET INADECUATE POLITICAL AND TECNICAL BASIS.

THIS ACADEMIC WORK, TROUGH THE EXPLANATION OF THE CAUSES THAT ORIGINED THE CONSTITUTIONAL PRECEPTS, AIMS TO CREATE THE MEXICAN EDUCATIONAL RIGHT. THERE A DEEP ANALISIS OF THE 3RD CONSTITUTIONAL ARTICLE IS DONE, IN ITS AXIOLOGICAL PART ; SO AS IT IS DONE FROM EDUCATIONAL LAWS THAT MEXICO HAS HAD IN THE LATEST 150 YEARS AND FINALLY, THIS WORK ANALIZES THE EDUCATIONAL DECENTRALIZATION OF 1992, ANALIZING THE SPECIFIC CASE IF THE STATE OF NUEVO LEON WHICH HAS JURIDIC STRUCTURE VERY SIMILAR TO THE 30 DECENTRALIZATION PERFORMED ALL OVER THE COUNTRY AND, IN THE LAST PART, THERE ARE CONCLUSIONS ABOUT THE DECENTRALIZATION OF 1992.

THE LAW EDUCATION IS INTO THE LAW SOCIAL, THIS CONFIRMATION WE WRITEN IN THE INTRODUCTION, CONCLUTIONS AND CONTENTS OF THIS DOCTORAL RESEARCH.

TITULO DE LA TESIS:

DERECHO EDUCATIVO MEXICANO

GRADO Y NOMBRE DEL ASESOR O DIRECTOR DE TESIS:

DOCTOR, PEDRO G. ZORILLA MARTINEZ .

INSTITUCION DE ADSCRIPCION DEL ASESOR O DIRECTOR DE TESIS:

DERECHO, DIVISION DE POSTGRADO, UNAM

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

Esta es una investigación con el propósito de crear el derecho educativo Mexicano. Parte de las sig. hipótesis: a).- Hay una abundante y dispersa legislación en materia educativa, que se encuentra dispersa, sin articulación y en algunos casos es contradictoria. Falten ejes de orientación hacia las futuras regulaciones jurídicas. b).- El orden jurídico lo establecen los artículos tercero constitucional, cuarto, treinta y uno y el artículo 73 fracción XXV y éste orden, sobre todo en el aspecto anológico, tiene profundos vacíos doctrinales ó teóricos. c).- La descentralización administrativa de 1992, afectará la legislación de los estados y éstos, ausentes de una interpretación anológica del artículo tercero constitucional, establecerán bases técnicas y políticas inadecuadas. Este trabajo académico, mediante la explicación de las causas que dieron origen a los preceptos constitucionales, pretende crear el derecho educativo mexicano. Aquí se hace un análisis profundo del artículo tercero constitucional, en su parte anológica; así como también de las leyes educativas que México ha tenido en los últimos 150 años y por último se analiza la descentralización educativa de 1992, partiendo del caso Nuevo León, que es muy similar, en su estructura jurídica, a las treinta descentralizaciones que se efectuaron en el país, y por último se obtienen conclusiones respecto a la descentralización de 1992. El derecho educativo está ubicado dentro del derecho social, tal afirmación se asienta en la introducción, conclusiones y contenido de la presente investigación doctoral.

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

FECHA DE SOLICITUD \_\_\_\_\_

  
FIRMA DEL ALUMNO

Acompaño los siguientes documentos:

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

## **Introducción**

---

## Introducción

---

*La creación no es un juego ocioso: todo hecho esconde una secreta elocuencia, y hay que apretarlo con pasión para que suelte su jugo jeroglífico.*

**Alfonso Reyes.**  
La X en la frente.

¿Es posible la creación del derecho educativo mexicano? El cuestionamiento anterior me lo he formulado desde la iniciación de mi cátedra de política educativa de México, en distintas escuelas normales del país. Al recorrer la historia nacional y su contenido educativo, tratar de explicarlo, obtener conclusiones de cada episodio, interpretar las diferentes tesis y políticas que se desarrollaron en el sistema educativo mexicano, invariablemente recurrí a la fundamentación jurídica del hecho educativo en particular. Me he encontrado con distintas situaciones académicas, las más de las veces, con ausencia de investigaciones precisas, serias y congruentes, de manera tal que esa circunstancia enciende mi entusiasmo por el estudio de las legislaciones, en cada etapa histórica de nuestro país, sobre el fenómeno educativo.

Ciertamente para el análisis del hecho educativo conectado con la fundamentación jurídica, se requiere preparación adecuada en las materias relativas a la teoría, práctica y fundamentación de las normas legales. Estos aspectos me los ha otorgado la docencia en instituciones profesionales encargadas de la formación de licenciados en derecho. Para la concreción de mi

obra necesité también conocer de cerca las actividades de la administración pública, relacionadas con la educación, en este caso tuve la responsabilidad de dirigir las instituciones formadoras y actualizadoras de maestros, en la Secretaría de Educación Pública, lo que me permitió tener una visión desde adentro de las circunstancias particulares de la educación mexicana.

Con las herramientas anteriores y con la experiencia de más de tres décadas, en el manejo de planes, programas y resultados finales de los estudios en diferentes niveles de la educación, doy inicio al esbozo, contenido y fundamentación del derecho educativo mexicano.

¿Cuál es el fundamento o hechos que fundamentan la creación del derecho educativo mexicano? ¿Cuál su fuente y naturaleza? y ¿Cuál puede ser su contenido?

## FUNDAMENTO

Es innegable que a partir de la descentralización educativa de 1992, en la que el gobierno mexicano transfirió a las entidades federativas los servicios de educación básica y normal, para que éstas iniciaran su operación, se han dado y deberán darse nuevos ordenamientos jurídicos en diferentes esferas, atendiendo a las circunstancias particulares de cada Estado. El orden jurídico esperado debe fundamentarse en las normas constitucionales que regulan la educación y en particular en el artículo tercero constitucional. Con lo dicho anteriormente podemos aceptar que tanto la descentralización educativa de 1992 como el artículo tercero constitucional, su interpretación jurídica, exégesis, explicación doctrinal y sobre todo la interpretación pedagógica y jurídica, constituyen dos ejes fundamentales en la creación del derecho educativo mexicano.

A la afirmación anterior, debo agregar los siguientes aspectos que conforman el fundamento de la creación del derecho referido.

Los ordenamientos jurídicos vigentes en materia educativa, -entre ellos el programa de desarrollo educativo 1995-2000- que deben derivarse de una norma constitucional, se encuentran difusos, desarticulados e inconsistentes. Sus objetivos apuntan hacia la práctica de valores y políticas nacionales, distintos a los de las fuentes sociales e históricas que les dieron origen.

Respecto del artículo tercero constitucional, precepto medular del orden jurídico vigente, es necesario realizar un estudio sistemático sobre la axiología jurídica y pedagógica que se ha venido recogiendo desde 1824 hasta la última reforma de 1993. Para la obra anterior se requieren las herramientas arriba mencionadas, siendo éstas: conocimiento de la política e historia educativa del país, manejo de la teoría e interpretación de la norma jurídica y conocimiento del hecho educativo desde la perspectiva de su operación.

Entre los efectos programados de la descentralización -que no federalización-, de los servicios de educación básica y normal a los gobiernos estatales, se encuentra el establecimiento de normas jurídicas administrativas, laborales, municipales y de otras materias en todas las entidades que recibieron dichos servicios. Resulta entonces impostergable realizar un estudio a fondo sobre el artículo tercero constitucional y otros preceptos constitucionales y ordinarios relacionados con la educación, a fin de rescatar el verdadero espíritu federalista de la Constitución de 1824.

Desde la Constitución de Cádiz hasta la fecha, se han emitido más de trescientos ordenamientos jurídicos en materia educativa. Un estudio sistemático

sobre dichos ordenamientos nos permitirá conocer fundamentos, explicaciones sociológicas e históricas y también los bienes y valores culturales que se han venido recogiendo de la realidad nacional.

Respecto a los ordenamientos jurídicos vigentes en materia educativa podemos afirmar que se encuentran desarticulados, difusos, desprovistos de tesis definidas o principios fundamentales que permitan la interpretación lógico-sistemática de todo el sistema jurídico relativo a la educación; la ausencia de un estudio metodológico sobre ellos, ha generado un vacío que las más de las veces se llena con suposiciones, prejuicios o interpretaciones erróneas alejadas de la verdad científica.

Repito: no existe una investigación exhaustiva sobre la axiología jurídica y pedagógica del artículo tercero constitucional. Es necesario revisar y recoger las iniciativas y debates parlamentarios, hasta encontrar el espíritu de justicia que dio origen al artículo tercero constitucional.

## NATURALEZA Y FUENTE

Desde la definición de *Ulpiano* respecto a la división de las normas jurídicas en dos grandes ramas del derecho en público y privado, con su conocida sentencia: *Jus publicum est quod ad statum rei romanae spectat; privatum quod ad singulorum utilitatem*, se ha querido encasillar todas las conductas jurídicas en la división anterior. Esta distinción ignora los nuevos fenómenos sociales particularmente la lucha de los individuos por la igualdad, lo mismo las grandes motivaciones de los individuos y de las asociaciones profesionales para establecer situaciones de aprecio, dignidad y libertad. Estas circunstancias y otras, han originado el nacimiento de un derecho distinto a la división anterior.

La creación de un nuevo derecho no debe ser motivo de controversia científica, puesto que partimos del sustento académico otorgado por el maestro *Miguel Acosta Romero*, cuando en la X Conferencia de Facultades de Derecho de América Latina, celebrada en México en 1984, expresó:

Estoy convencido de que el Derecho (al menos en su concepción intrínsecamente filosófica) no ha sido, ni es, ni será jamás un obstáculo al cambio social, pues como instrumento que regula básicamente las relaciones intersubjetivas de los miembros de una sociedad, así como las de ésta con otras de la comunidad internacional, no es un fin en sí, sino un medio a través del cual la sociedad puede alcanzar cada día las metas que hagan plena de realizaciones la vida humana en lo social y en su entorno con la naturaleza. En consecuencia el Derecho deberá cambiar, transformarse, cuantas veces sea necesario cuando así lo considere la sociedad que lo creó, para adecuarlo a los acontecimientos históricos, a las circunstancias políticas, económicas, sociales y culturales que se presenten. Es el derecho el que deberá ajustarse.

Ciertamente épocas hubo en que el derecho público reguló todas las actividades del quehacer educativo, particularmente en la etapa histórica vivida en 1934. También han existido momentos en que las regulaciones en materia educativa fueron propuestas por las partes, en el contexto de la libertad de enseñanza. En su devenir histórico la educación ha cruzado escenarios de distinta índole, a veces tutelada por el derecho público y en ocasiones señalada por el derecho privado. Ahora estamos frente a un nuevo derecho de excepción, para utilizar la terminología de *Ripert* cuando afirma:

Ha llegado el momento de meditar sobre el verdadero derecho, pues las leyes llamadas de excepción, son tantas que tal vez sean ellas el derecho común, esto es quizá son el anuncio de que ha nacido un nuevo derecho. Se abandona cada vez mas un código civil que estableció en Francia la unidad del derecho. Cada profesión demanda su propio derecho. Cada corporación arranca a la soberanía del Estado el poder reglamentario. A la democracia ya no repugna la idea de un derecho de clase.

En su obra: *Le Régime Democratique et le Droit Civil Moderne*, encontramos la afirmación anterior.

Estamos pues frente a un nuevo derecho: el derecho social. El derecho educativo no es derecho público ni derecho privado, es un derecho social nuevo: difiere esencialmente del derecho privado porque éste es un derecho de las cosas, de las obligaciones y de los contratos, en tanto el derecho educativo se enfrenta al problema de una vida humana digna con nuevos valores, con igualdad en la esperanza de un desarrollo integral que le permita alcanzar situaciones espirituales y morales de mayor jerarquía. El derecho educativo no es tampoco un derecho público porque ciertamente formamos parte del Estado, pero no somos súbditos; y por el contrario formamos parte de la soberanía nacional, pues ésta reside esencial y originariamente en el pueblo, tal como se lee en los artículos 39 y 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El derecho social se da en el texto de la Constitución Política de México, adelantándose, al decir del maestro Fix Zamudio, inclusive a la prestigiada Constitución alemana de Weimar. En nuestra Carta Magna tienen ese carácter, los artículos 3o., 4o., 5o., 27 y 123, que se caracterizan por la intervención del Estado para proteger jurídica y culturalmente a los más débiles. El derecho social se basa en la igualdad de los integrantes de la población y en el ejercicio democrático como forma de vida.

Al ubicar el derecho educativo mexicano dentro del derecho social nos vemos en la necesidad de dimensionar la función del Estado y las garantías individuales. Estas, aquí en este derecho, se han transformado; ya no son dadas en contra del poder del Estado absolutista, sino que ahora son derecho que impone el individuo como condición para entrar a formar parte de una sociedad. Son pues garantías en contra de los habitantes del Estado, en su totalidad, conceptuados estos habitantes como el pueblo en general. El Estado entonces está obligado a asegurar a todos los individuos la circunstancia o valor de la

igualdad -evitar los privilegios dicta el artículo 3o. constitucional-, frente a los demás componentes humanos que forman parte del Estado.

El régimen de garantías individuales en el Estado que dio origen a la Constitución de 1857, se organizó bajo el principio de la libertad plena es decir del derecho natural que corresponde al hombre por el sólo hecho de ser hombre, teniendo entonces el Estado la misión de garantizar a cada individuo el máximo de libertad. El régimen de garantías individuales facilitó la división social y destruyó la unidad del pueblo, sustituyéndola por clases letradas e iletradas. Como consecuencia de esa situación empezó a generarse un nuevo movimiento social que tuvo como base a los trabajadores del país, exigiendo también sus garantías, con la doble finalidad de disminuir la explotación de que venían siendo víctimas por una parte de la sociedad, generalmente más preparada, y se generó el propósito también de llegar a la igualdad social, por la educación sistematizada.

El derecho educativo así creado se entiende que es distinto de las garantías individuales, pues bajo esta bandera los individuos imponen su interés a la colectividad para que el Estado proteja de manera indiscriminada la libertad plena como derecho natural. El derecho educativo vuelve a la idea primaria de la sociedad como un todo, de la democracia como un sistema de vida, en donde el Estado y las garantías individuales se muevan en la orientación de la igualdad social.

El derecho educativo se desgaja de la naturaleza humana y de él puede decirse que es derecho natural, pero no en el sentido de ser normas desprendidas de una idea filosófica de la justicia en su acepción teórica, sino por cuanto tiene un fundamento natural que es la naturaleza propia de cada sujeto. La vieja escuela de los derechos del hombre creyó que el orden jurídico estaba únicamente

obligado a perpetuar la existencia física del hombre y las libertades en general pero no entendi6 que el hombre no solamente tiene derecho a vivir, sino tambi6n a vivir con dignidad. As6 entendido el derecho educativo es el derecho del hombre a conducir una existencia digna.

Respecto a la fuente del derecho educativo, seguimos el criterio establecido por *Eduardo Garc6a M6ynez*, al clasificar las fuentes en formales, reales e hist6ricas. En el derecho educativo se presentan con claridad estas tres clases de fuentes del derecho. Efectivamente en los pa6ses del derecho escrito como el nuestro, la legislaci6n es la m6s rica e importante de las fuentes formales. Es el proceso por el cual uno o varios 6rganos del Estado formulan y promulgan reglas jur6dicas de observancia general, a las que se les da el nombre espec6fico de leyes. En la creaci6n del derecho educativo mexicano intervienen de manera constante, por supuesto con facultades constitucionales expresas, el Congreso de la Uni6n -fracci6n VIII del art6culo 3o., en concordancia con la fracci6n XXV del art6culo 73- el Poder Ejecutivo, las legislaturas de los Estados y los Diputados y Senadores del Congreso de la Uni6n.

En el proceso de creaci6n del derecho educativo, en particular en la formulaci6n de la iniciativa correspondiente, tiene un papel preponderante la Secretar6a de Educaci6n P6blica, por la cual se da y establece el orden jur6dico del sistema educativo nacional. Tambi6n por conducto de la citada dependencia se dan m6ltiples disposiciones administrativas y t6cnico-pedag6gicas, que si bien es cierto no tienen en algunos casos la caracter6stica de la formalidad de una ley, si constituyen un ordenamiento normativo de car6cter obligatorio para las instituciones educativas del pa6s.

Se entiende por fuentes reales a los factores y elementos que determinan el contenido de las normas jurídicas. Siendo estos factores y elementos, aquellos aspectos de la experiencia en el aula, en las relaciones de los maestros con sus alumnos, el manejo técnico de los libros de texto, planes y programas, en suma la realidad educativa, la que orienta la creación de una ley.

Las fuentes históricas que encontramos en el derecho educativo son numerosas; y van desde las primeras ordenanzas, cédulas, disposiciones, leyes, debates parlamentarios, reglamentos, en suma la historia educativa que nuestro país ha vivido.

## CONTENIDO

Para comprender la importancia del derecho educativo mexicano, es necesario conocer su devenir histórico desde la Independencia de nuestro país, hasta nuestros días, así se comprenderá que tanto el Congreso como el factor soberanía juegan un papel determinante en su creación. No es pues azaroso que en el texto del artículo 3o. constitucional aparezcan contenidos relativos a las facultades del Congreso de la Unión para unificar y coordinar la educación: así como que la educación tenga el criterio orientado a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura.

El problema de la libertad de enseñanza establecido en el artículo 3o. de 1857, que como ya se ha dicho se inscribe en el contexto de los derechos naturales del hombre que reconocía esa Constitución, constituye para la mejor comprensión de su naturaleza, un aspecto relevante en el contenido del derecho educativo. La libertad de enseñanza se explica primeramente en el contexto de

los derechos naturales del hombre, como una primera manifestación de igualdad por la cultura para posteriormente encuadrarla en el derecho que todo individuo tiene de recibir educación y por ella acceder a niveles espirituales más trascendentes.

La Secretaría de Educación Pública constituye en la historia nacional un acervo institucional de dimensiones peculiares. Conocer su transición, facultades, tesis más importantes sostenidas por sus titulares, desarrollo administrativo, congresos, debates académicos, historia particular de las escuelas normales, legislaciones administrativas y técnicas, diseño curricular de planes y programas de estudio, historia de los libros de texto, líderes de opinión pedagógica, elaboración y construcción de aulas y edificios escolares, acervos culturales específicos, su papel en la conservación del arte y de la cultura de nuestro país, merecen un estudio particular en la construcción de la historia nacional y del derecho educativo mexicano.

Los capítulos IV, VIII, IX y X de esta obra están dedicados al estudio particular del artículo 3o. constitucional, en sus diferentes etapas históricas. Los dos últimos capítulos están orientados al encuentro de la axiología pedagógica y jurídica de dicho precepto constitucional. Su estudio es de fundamental importancia en el diseño y contenido de las futuras disposiciones jurídicas que habrán de darse en las diferentes entidades del país, con motivo de la descentralización educativa. Si esto no fuera de por sí sólo importante, habría que agregar la siguiente afirmación: toda la planeación nacional, políticas educativas, programas de desarrollo educativo, diseño curricular, planes de estudio, programas escolares, libros de texto, material educativo, aulas, sistemas de información pedagógica, consejos de participación social, programas de equidad en la educación, etcétera, deben estar en íntima relación y congruencia

con los imperativos políticos, axiológicos e interpretación jurídica del artículo 3o. constitucional. No hacerlo así, constituye una grave inconsistencia en la prestación del servicio público educativo y en la consecución de los ideales, fines, políticas, principios y valores de la educación.

Otro de los capítulos de la obra se refiere a la educación superior, universidades e instituciones a quienes la ley otorga autonomía. Esta circunstancia constituye un evento histórico en la vida de las instituciones de educación superior.

La descentralización educativa es otro de los ejes del derecho educativo mexicano. Constituye un parteaguas en la historia nacional. Es necesario decirlo desde ahora: los efectos, resultados y propósitos de esta política del Poder Ejecutivo no han sido investigados de manera seria, sistemática y profunda. Urge realizar los trabajos anteriores afin de establecer las condiciones propicias para su mejor establecimiento en todo el país. Ciertamente se han vertido diferentes opiniones sociológicas al respecto pero sigue habiendo un vacío en la investigación profesional en esa materia.

El presente trabajo de investigación está orientado al análisis de la estructura jurídica que dio origen a la transferencia y recepción de los servicios de educación básica y normal en nuestro país. Lleva el propósito de colaborar en la parte jurídica a la comprensión de la medida que adoptó el Poder Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Educación Pública, en mayo de 1992.

**Capítulo**  
**I**

**Nacimiento del Derecho**  
**Educativo Mexicano.**  
**El Factor Soberanía**

---

## Capítulo I

# Nacimiento del Derecho Educativo Mexicano. El Factor Soberanía

---

### I.- Cédulas del Consejo de Indias, relativas a educación

---

Las palabras educación, enseñanza, aprender, maestros e instrucción aparecen por primera vez en el territorio nacional en los siglos XVI y XVII, en el texto de las cédulas de la legislación de Indias. Estas palabras dan cuerpo a la orientación evangelizadora de las disposiciones legales emanadas de las autoridades monárquicas de la península Ibérica. La legislación de referencia acudió siempre a realizar las tareas religiosas y civilizadoras con respecto a los indios americanos, empezándola por la enseñanza de la fe católica. Al respecto,

*Altamira y Crevea*, dice:

A pesar de todo lo que se ha escrito y discutido acerca de este punto y, sobre todo, de los resultados obtenidos, falta aún la necesaria monografía en que se estudie a fondo y con el debido análisis, no sólo el alcance de aquella doctrina legal y moral; sino también el conjunto y la suma de las realizaciones que funcionaron en los tiempos del dominio español.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> ALTAMIRA y CREVEA, Rafael. Diccionario Castellano de Palabras Jurídicas y Técnicas tomadas de la legislación de Indias. UNAM, México: 1987. p. 118.

No es este el espacio adecuado para discutir la pertinencia, eficacia o autoridad moral de los colonizadores de la Nueva España, al imponer su doctrina religiosa por medio de la educación a los naturales del continente americano, nos corresponde por ahora, mencionar los hechos o disposiciones legales sobre cuyo contenido se basó la obra de referencia.

Las cédulas legislativas más importantes que se ordenaron para la Nueva España, son las que a continuación describiremos y que aparecen en la recopilación de leyes de los reinos de las Indias, compilación efectuada por *Menéndez y Pidal*.

**I.1.- Ley II, Libro 1, Título 1, ordenada por el Emperador Carlos, en Granada, 17 de Noviembre de 1526.<sup>2</sup>**

“Se ordena a capitanes, oficiales, descubridores y pobladores, procuren enseñarles buenas costumbres, apartarles de vicios y comer carne humana, instruirlos en nuestra santa fé católica y predicarla para su salvación”.

**I.2.- Ley III, Libro I, Título 1, ordenada por Felipe IV, en esta recopilación.<sup>3</sup>**

“Rogamos y encargamos a los arzobispos, obispos, curas de almas, ministros, predicadores o maestros, que tengan muy particular cuidado, y pongan cuanta diligencia sea posible en predicar, enseñar y persuadir a los indios los artículos de nuestra santa fé católica”.

---

<sup>2</sup> MENENDEZ y PIDAL, Ramón. Compilador. Recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias, Ediciones Cultura Hispánica. Madrid: 1973. Tomo I, folio 2.

<sup>3</sup> Ibid. folio 2.

**I.3.- Ley XVIII, Libro VI, Título I, ordenada por el emperador Carlos, 7 de junio y 17 de julio de 1550. <sup>4</sup>**

“Que donde fuera posible se pongan *escuelas* de la lengua castellana, para que la *aprendan* los indios”.

**I.4.- Ley IV, Libro I, Título I, ordenada por Felipe II en Bosque de Segovia, 13 de julio de 1573. <sup>5</sup>**

“Ordenamos que cualquier persona que tuviere en su casa y servicio indios infieles por jornadas, o por año los envíe todas las mañanas, tocando la campana, a la iglesia donde se *enseña* la doctrina”.

**I.5.- Ley XIII, Libro I, Título VII, ordenada por Felipe II, en Lisboa, 17 de mayo de 1582. <sup>6</sup>**

“Que los prelados procuren en las visitas y en todas las ocasiones, la *educación y enseñanza* y buen tratamiento de los indios”.

**I.6.- Ley I, Libro I, Título XXII, cédula de fundación de las universidades de Lima y México, ordenada por el emperador Don Carlos, 21 de septiembre de 1551 y por Felipe II, el 17 de octubre de 1562. <sup>7</sup>**

Para servir a Dios nuestro Señor y bien publico de nuestros reynos conviene que nuestros vasallos, subditos y naturales tengan en ellos *universidades y estudios generales* donde sean instruidos y graduados en todas ciencias y facultades, y por el mucho amor y voluntad que tenemos de honrar y favorecer a los de nuestros indios y desterrar de ellos

---

<sup>4</sup> Ibid. tomo II, folio 190.

<sup>5</sup> Ibid. tomo I, folio 2.

<sup>6</sup> Ibid. tomo I, folio 33.

<sup>7</sup> Ibid. tomo I, folio 110.

las tinieblas de la ignorancia, criamos, fundamos y constituimos en la Ciudad de Lima de los reynos de el Perú, y en la Ciudad de México de la Nueva España, universidades y estudios generales, y tenemos por bien y concedemos a todos (sic) las personas, que en las dichas universidades fueron graduados, que gozen en nuestras indias, islas y tierra firme del mar oceano, de las libertades y franquezas de que gozan en estos reynos los que se graduan en la Universidad y Estudios de Salamanca.

Si bien es cierto que las disposiciones anteriores no fueron evidentemente leyes educativas, debemos aceptar que en el contexto de las mismas, se hacía referencia a contenidos específicos de dicha materia. Tales son los casos de las leyes XIII, Título VII y Ley I, Título XXII, en las cuales se refiere a la educación-enseñanza, y la fundación de una institución educativa, como lo es la Universidad de la Ciudad de México.

Los estudios relativos a la educación pública en nuestro país, no mencionan, en el tiempo comprendido de los siglos XVI y XVII, disposición legal alguna sobre este particular y, en opinión de *Raúl Bolaños Martínez*: "La conquista española destruyó nuestros estados indígenas y para lograrlo impulsó una nueva educación, aunque ésta no respondió cabalmente a la política del Estado español, sino a los intereses de la iglesia católica, cuyos miembros, ya pertenecieran al clero secular o al clero regular, tomaron en sus manos la tarea de educar, primero a los naturales y más tarde a los mestizos, con el propósito fundamental de convertirlos a la religión cristiana, por lo que la educación colonial, principalmente la de los primeros años de la dominación española, asumió el carácter de una verdadera cruzada religiosa".<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> SOLANA, Fernando. Coordinador. Historia de la Educación Pública en México, SEP/F.C.E. México: 1981, p. 13.

## **II.- El factor soberanía como antecedente en la creación del derecho educativo, en el siglo XIX.**

Hemos afirmado que durante la época colonial hubo escasas disposiciones legislativas en esta materia, y las existentes se refieren al establecimiento de planteles religiosos de relevancia histórica en nuestro país. No fue sino hasta principios del siglo XIX, con el movimiento político de la Independencia nacional, cuando se abre un capítulo de subrayada importancia en nuestra materia objeto de estudio.

La legislación educativa que se desarrolla en México, desde la Independencia nacional hasta 1857, no se produce de manera aislada sino que se da en un contexto socio-jurídico sobresaliente. Conviene detenernos en esta revisión histórica, ya que el estudio de este contexto nos ayudará a una interpretación exegética de la ley más apegada a la verdad que deseamos encontrar.

Después de la invasión de las huestes napoleónicas en 1808, los reyes de España, Carlos IV y Fernando VII, se trasladaron a París para dirimir sus diferencias sobre el trono español, teniendo como árbitro al emperador Napoleón.

*Carlos IV* firma los tratados de Bayona, en mayo de 1808 y cede todos sus derechos a los territorios de España y de las Indias, al emperador Napoleón; a su vez *Fernando VII* se adhiere al convenio firmado por su padre, y cede igualmente sus propios derechos al mismo emperador francés. Todo lo anterior a cambio de ciertos privilegios nobiliarios y una fuerte suma de monedas francesas.

Firmados los tratados de Bayona que los historiadores han calificado de contratos de compra venta de todos los territorios, entre ellos los de la Nueva España y de las Provincias Internas, se desatarían en estos últimos una serie de acontecimientos cuyos resultados forman el perfil de la materia objeto de nuestro estudio.

Es la soberanía popular, los congresos, asambleas de diputados y un espíritu de rescatar la dignidad del imperio español, los motivos que orientaron a los pueblos con jurisdicción territorial española, a buscar una nueva forma de gobierno.

En efecto, los reyes de España dispusieron como cosas, tanto de los súbditos como de los territorios españoles, y debido a los tratados de Bayona, todo y todos tienen ya otro dueño:

“El soberano de quien dependía la organización jurídica y política del imperio, fuente última de autoridad y legitimidad del orden colonial, está ausente. ¿En qué se funda ahora ese orden? por primera vez un problema debatido teóricamente por los letrados, se convierte en el problema real: ¿En quién recae la soberanía? ¿A quién debe obediencia ahora el novohispano?”<sup>9</sup>

Será el concepto soberanía, el que a partir de este momento histórico, recorra y transite por la sociedad de la Nueva España, en su intento de conformar una forma de gobierno, llevando en su seno el espíritu de la dignidad, zaherida por la compra-venta de los tratados de Bayona.

---

<sup>9</sup> EL COLEGIO DE MÉXICO. Historia General de México, SEP / México: 1981, p. 317.

### **III.- Escenarios históricos del problema real de la soberanía** —

#### **III.1.- Las Cortes de Cádiz, primera institución depositaria de la soberanía.**

Por supuesto que el pueblo español se rebeló a la invasión napoleónica y a los tratados de Bayona. Desde 1808 hasta 1814, se desató la guerra civil por los motivos anteriormente citados y en ese tiempo se desarrollaron acontecimientos que tiempos después llegarían con sus efectos inevitables a la Ciudad de México.

A partir del establecimiento de la Junta Suprema Central Governativa de España, en septiembre de 1808, por parte del pueblo español, el emperador Napoleón otorgó una concesión política importante: dispuso que hubiese Cortes en Bayona y que éstas dictasen una Constitución.

La Constitución de Bayona, primera concesión real a un pueblo, establecía entre otros aspectos relevantes, Cortes con funciones legislativas e igualdad de derechos a las provincias de América, en relación a la Metrópoli.

Para impedir la desintegración del imperio colonial, la junta suprema, ahora situada en Sevilla, se vió obligada a llamar a representantes de la Nueva España y compartir con ellos la responsabilidad política y militar de la guerra civil. Esta insólita decisión se debió en parte a que la Constitución de Bayona ofrecía a los americanos igualdad de derechos y un ambiente de libertad que empezó a influir en los hombres letrados de aquella época.

Al renunciar los integrantes de la Junta Suprema, ésta fue sustituida por una regencia de cinco miembros, quienes recibieron el mandato de la Junta, de convocar a elecciones de Cortes y elaborar una Constitución. La convocatoria

para el establecimiento de Cortes se firmó en febrero de 1810 y llegó a la Ciudad de México en mayo de ese mismo año.

Electos los diputados a integrar las Cortes de Cádiz, fueron abiertas en septiembre de 1810. Tres meses después llegaron los once representantes de la Nueva España y los cuatro de las Provincias Internas, entre ellos *Don Miguel Ramos Arizpe*. Discutieron los contenidos constitucionales, durante casi dos años y el 19 de marzo de 1812, fue promulgada solemnemente en Cádiz, España.

Las Cortes de Cádiz constituyeron el primer acto representativo de una asamblea soberana. Este espíritu de libertad por encontrar la definición cabal del concepto soberanía, a partir de esta fecha, habría de iniciar un recorrido histórico en el territorio mexicano, pasando sucesivamente por la declaración del Ayuntamiento de la Ciudad de México, por las deliberaciones del Congreso de Chilpancingo y encontrar finalmente una figura jurídica que más adelante estudiaremos, referente a la soberanía-congreso-popular.

### **III.2.- Tesis del Ayuntamiento de la Ciudad de México.**

En julio de 1808, llegaron a la Ciudad de México, las noticias oficiales de la firma de los tratados de Bayona.

La historia consigna como hecho singular las palabras de *Francisco Primo de Verdad*, de que al hallarse la nación sin su legítimo monarca, la soberanía había vuelto al pueblo. Corresponde el mérito de esta creación jurídica, relativa a depositar la soberanía en una estructura jurídica, en este caso el ayuntamiento, al *Lic. Francisco Primo de Verdad*, al afirmar: "Dos son las autoridades legítimas que reconocemos, la primera es de nuestro soberano y la

segunda de los ayuntamientos, aprobados y confirmados por aquél, la primera puede faltar, faltando los reyes... la segunda es indefectible por ser inmortal al pueblo".<sup>10</sup>

*Luis Villoro*, en su excelente investigación sobre el ayuntamiento de la Ciudad de México, expresa: "La respuesta de *Primo de Verdad*, al oidor *Aguirre*, de que la representación nacional recae en el pueblo que integra los ayuntamientos, constituye desde ahora una definición sui géneris de la idea de congreso, al considerar a éste como la suma de los ayuntamientos".<sup>11</sup>

Esta tesis histórica, merece un juicio de *José Vasconcelos*: "Hay, no sé que ritmo trágico en la historia nacional que entristece al observador y que constantemente hace perder a los aptos en beneficio de los ineptos, abortado el intento civilizado del ayuntamiento presidido por el *Lic. Verdad*; convertido éste en víctima de una reacción estrecha y feroz, no es de extrañar que el próximo intento ya no tuviese los caracteres de lucha civilizada, sino el tono agrio del motín".<sup>12</sup>

La actitud histórica de *Primo de Verdad*, es analizada con detenimiento por el destacado jurista mexicano *Carlos F. Quintana Roldán*, quien considera:

Los ayuntamientos coloniales de esta etapa de nuestra historia jugaron un papel importante en la lucha. La figura del Municipio revestida del nuevo ánimo de independencia también protagonizó importante papel en las acciones de los principales caudillos.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> Ibid. p. 319 y 320.

<sup>11</sup> Ibid. p. 321.

<sup>12</sup> VASCONCELOS, José. *Breve Historia de México*. Polis, México: 1944. p. 353.

<sup>13</sup> QUINTANA ROLDAN, Carlos F. *Derecho Municipal*. Porrúa, México: 1995. p. 62-63.

### **III.3.- Las definiciones del Congreso de Chilpancingo.**

Corresponde a los integrantes del Congreso de Chilpancingo, dar plenitud y sentido original al concepto de soberanía, al redactar los artículos 2, 3 y 5 de la Constitución de Apatzingán.

Creemos, con *Alfonso Noriega*, que en la historia constitucional de nuestra patria, no existe otro conjunto de principios sobre la idea de soberanía y el pueblo y sus efectos, comparable a las reglas y definiciones consignadas en los primeros artículos de la Constitución de Apatzingán.

En efecto, al afirmar el Constituyente que: la soberanía reside originariamente en el pueblo, y su ejercicio en la representación nacional compuesta de diputados, y que la facultad de dictar leyes, por supuesto por los representantes arriba mencionados, y que al establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad, constituye la soberanía y que ésta es por su naturaleza imprescriptible, inalienable e indivisible, nos está entregando una definición jurídica trascendente para la historia nacional.

Las reglas mencionadas por el Congreso de Chilpancingo, constituyen la segunda aportación histórica del concepto soberanía.

### **IV.- El Congreso, escenario formal de la soberanía** \_\_\_\_\_

El movimiento insurgente que vivió nuestro país a principios del siglo XIX, -el agrio motín, en opinión de *Fusconcelos*- logró llenar de contenidos ideológicos el grito de independencia nacional: soberanía, congreso, constitución.

son ahora las banderas políticas de todos los planes y acciones militares de insurrección, hasta 1857.

Al recoger e hilar los fragmentos de la historia, nos damos cuenta de que estas tres ideas se convierten en el todo político de aquella etapa social, lo mismo de México como de la península española.

Al regresar en 1814 Fernando VII, a ocupar el trono español, desconoce la Constitución de Cádiz y lleva a las cárceles a gran parte de los diputados integrantes de aquellas Cortes.

En 1820, otro movimiento militar lo hace aceptar y jurar la vigencia de la Constitución de 1812.

Aquí en nuestro país en la iglesia de la Profesa se fraguó otro plan: desconocer la vigencia de la Constitución de Cádiz: para ello, con indiscutible habilidad política, Iturbide recaba las firmas militares de *Guerrero* y *O'donoju*, en los tratados de *Iguala* y *Córdoba*, y establece en su articulado la obligación política de convocar a Cortes y elaborar una Constitución.

Convocado y reunido el Congreso, en febrero de 1822, éste se declara soberano y dicta las Bases Constitucionales. Iturbide disuelve el Congreso y aparece en el escenario político *José Antonio Echávarri*, con el Plan de Casa Mata, pidiendo la reinstalación del referido órgano de gobierno.

La bandera política de la reinstalación del Congreso Constituyente, originó severas disputas entre las Provincias quienes calificaban al Congreso

como convocante. Este se disolvió no sin antes dar a conocer su voto histórico a favor del sistema federal.

## V.- La Constitución, obra final de la soberanía

---

En opinión de *Tena Ramírez*, desde el año de 1808 hasta 1867, once asambleas constituyentes se reunieron y se dio otro número considerable de planes que proponían convocar a las primeras o modificar los segundos.<sup>14</sup>

Hombres hubo de buena fe, que los impulsaban sus nobles ideales por una patria mejor, pero también los hubo arrastrados por la ambición del poder. Fue notorio que la trasmisión del poder fuera causa de innumerables planes y programas políticos. Desde el Plan de Casa Mata, Tacubaya y Ayutla, los mexicanos de aquellos tiempos escucharon las palabras: constitución, congreso y soberanía popular. Así conocimos diferentes documentos jurídicos: 1824, 1836, 1842 y 1857.

Podemos afirmar, que el derecho educativo mexicano -que en los próximos capítulos estudiaremos- es producto directo e inmediato del ejercicio de la soberanía popular, cuyo espíritu de libertad transitó por los congresos que la historia consigna, y se plasmó, como documento final, en preceptos constitucionales, así como también en disposiciones secundarias, emanadas todas ellas de los principios recogidos en los diferentes movimientos sociales de nuestro país. Por ello no es azaroso que aparezcan facultades expresas del Congreso de la Unión, en un artículo consagrado a las garantías individuales como es el caso de la fracción VIII del artículo tercero Constitucional, este

---

<sup>14</sup> Leves Fundamentales de México, 1808-1971, Porrúa, México: 1971. Nota preliminar, página XI.

contenido tiene su sentido histórico, como más adelante en el capítulo VIII de este trabajo lo habremos de detallar.

## **VI.- Principios educativos en las Constituciones de Cádiz, Apatzingán y 1824**

---

### **VI. 1.- Constitución de Cádiz.**

“¿Es posible que se intente reprimir las más bellas disposiciones de la naturaleza y mantener al hombre en una brutal ignorancia para más fácilmente esclavizarlo?” Se preguntaba así mismo, el diputado a las Cortes de Cádiz, *Miguel Ramos Arizpe* y se contestaba el constituyente coahuilense: “La educación pública es uno de los primeros deberes de todo gobierno ilustrado, y sólo los déspotas y tiranos sostienen la ignorancia de los pueblos para más fácilmente abusar de sus derechos”.<sup>15</sup>

Las palabras de *Ramos Arizpe*, reflejan su experiencia en sus labores de cura y maestro en Santa María de Aguayo y Real de Bordón, hoy Tamaulipas, de donde obtuvo sus punzantes observaciones educativas.

Al analizar el documento jurídico de Cádiz, encontramos un valor pedagógico que es necesario subrayar ahora:

**“Artículo 6.-** El amor a la patria es una de las principales obligaciones de todos los españoles, y asimismo el ser justo y benéficos”.

---

<sup>15</sup> Tomado del libro: Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones, XLVI Legislatura. México: 1967, tomo III, p. 88.

*El amor a la patria* lo tenemos inserto actualmente en el artículo tercero constitucional, desde la reforma de 1946.

La educación religiosa sigue siendo el contenido educativo de mayor fuerza y presencia en la historia de la educación mexicana y la encontramos llevada a precepto constitucional en el artículo 12, de esa Constitución: “La religión de la nación española es y será perpetuamente la católica, apostólica romana, única verdadera. La nación la protega por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquier otra.”

La Constitución de Cádiz establece facultades para las Cortes, los Ayuntamientos y para las Diputaciones provinciales; para las primeras: Art. 131, vigésima segunda, establecer el plan general de enseñanza pública en toda la monarquía, y aprobar el que se forme para la educación del príncipe de Asturias; para los segundos: Artículo 321, quinto: Cuidar de todas las escuelas de primeras letras, y de los demás establecimientos de educación que se paguen de los fondos del común; y para las diputaciones: Artículo 335, quinto: La educación de la juventud conforme a los planes aprobados ...

Debemos concluir que toda la educación tenía el carácter de pública y que se otorgaban facultades en esta materia a los tres organismos de representación ciudadana, ya mencionados.

En concordancia con lo expresado por *Ramos Arizpe* de que la educación pública es uno de los primeros deberes de todo gobierno ilustrado, esta Constitución consagra un título -el IX- de los diez de que se compone, a la instrucción pública.

Título IX  
**De la Instrucción Pública**

---

**Capítulo Único**

<b>Disposición constitucional</b>	<b>Principios educativos que contiene</b>
<b>Art. 366.-</b> En todos los pueblos de la monarquía se establecerán escuelas de primeras letras, en las que se enseñarán a los niños a leer, escribir y contar, y el catecismo de la religión católica, que comprenderá también una breve exposición de las obligaciones civiles.	1.- Establecimiento de escuelas en todos los pueblos, de la monarquía. 2.- Contenidos educativos: a) Enseñar a leer, escribir y contar. b) Religión católica. c) Obligaciones civiles.
<b>Art. 367.-</b> Así mismo, se arreglará y creará el número competente de Universidades y de otros establecimientos de instrucción que se juzguen convenientes para la enseñanza de todas las ciencias, literatura y bellas artes.	3.- Establecimiento de Universidades.
<b>Art. 368.-</b> El plan general de enseñanza será uniforme en todo el reino, debiendo explicarse la constitución política de la monarquía en todas las universidades y establecimientos literarios, donde se enseñen las ciencias eclesiásticas y políticas.	4.- Un plan general de enseñanza, uniforme, elaborado por las Cortes (art. 131).
<b>Art. 369.-</b> Habrá una dirección general de estudios, compuesta de personas de conocida instrucción, a cuyo cargo estará, bajo la autoridad del gobierno, la inspección de la enseñanza pública.	5.- Inspección de la enseñanza pública desde las primeras letras hasta la universidad, por conducto de una dirección general de estudios.
<b>Art. 370.-</b> Las Cortes por medio de planes y estatutos especiales arreglarán cuanto pertenezca al importante objeto de la instrucción pública.	6.- Facultad normativa de las Cortes para reglamentar la instrucción pública.

**Art. 371.-** Todos los españoles tienen libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidad que establezcan las leyes.

7.- Libertad a los nacionales de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin previa censura.

## **VI. 2.- Constitución de Apatzingán.**

Aunque careció de vigencia, la Constitución de Apatzingán es considerada el primer documento jurídico fundamental redactado en México. Emanó del Congreso convocado por *Morelos* e instalado formalmente en Chilpancingo, el 14 de septiembre de 1813.

Los problemas de la guerra de Independencia obligaron al Congreso a emigrar del lugar de su instalación y durante varios meses de labores errantes, preparó su contenido constitucional. Fue sancionada en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, con el título de Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana.

Los artículos relacionados con el tema educativo, aparecen en el apartado I, relativo a los principios o elementos constitucionales, capítulo V, sobre la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos; y son los artículos 38 y 39, dedicados a las libertades del hombre, en los cuales se menciona el tema referido.

**I.- Principios o Elementos Constitucionales**

---

**Capítulo V**

**De la Igualdad, Seguridad, Propiedad y  
Libertad de los Ciudadanos**

**Disposición constitucional**

**Principio educativo que contiene**

**Art. 38.-** Ningún género de cultura, industria o comercio puede ser prohibido a los ciudadanos, excepto los que forman la subsistencia pública.

Libre acceso a la cultura general.

**Art. 39.-** La instrucción como necesaria a todos los ciudadanos, debe ser favorecida por la sociedad con todo su poder.

Libertad de instrucción.

**VI. 3.- Constitución de 1824.**

Fue esta la primera Constitución Política formal que estuvo vigente, después de la Independencia nacional. Estableció la república popular federal como forma de gobierno para la nación mexicana; dividió para su ejercicio, el supremo poder de la federación en legislativo, ejecutivo y judicial y depositó el poder legislativo en un Congreso General, dividido en dos cámaras una de diputados y otra de senadores.

Los constituyentes de 1824 sacaron a la educación del capítulo de las libertades del ciudadano -en que la ubicó el constituyente de Apatzingán- y la pusieron dentro de las facultades del Congreso General. De esta manera le dieron competencia a las legislaturas de los Estados, a tono con su política federal, para arreglar o reglamentar la educación pública en sus respectivos territorios. Este

Este hecho es de singular importancia en la historia de las facultades constitucionales de los Estados, en materia educativa, pues permitió que Zacatecas, Jalisco, y otros, fueran los primeros en legislar el fenómeno educativo, antes que la Federación pudiera hacerlo bajo las reformas constitucionales del artículo 73 fracción XXV, que en capítulos subsecuentes habremos de analizar.

### Título III Del Poder Legislativo

---

#### Sección Quinta De las Facultades del Congreso General

#### Disposición constitucional

#### Principios educativos que contiene

**Art. 50.-** Las facultades exclusivas del Congreso General son las siguientes:

##### **I. Promover la ilustración:**

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

- 1.- Promover la ilustración.
- 2.- Asegurar los derechos de autor.
- 3.- Establecimiento de colegios de marina, artillería e ingenieros, para la defensa del territorio nacional.
- 4.- Facultad para establecer planteles.
- 5.- La Federación y los Estados tienen facultades constitucionales coincidentes para legislar en materia educativa.

**Capítulo  
II**

**El artículo 3o. de 1857 y  
la Libertad de Enseñanza**

---

I.- Contexto Histórico

---

La Constitución de 1824 adopta como forma de gobierno, para la nación mexicana, la estructura política de república federal, divide los espacios territoriales en estados y establece una clara definición administrativa a su división de poderes.

Al otorgar un peso excesivo -posiblemente justificado por las circunstancias históricas- a delimitar funciones, facultades y procesos de elección para el acceso al poder, en la parte relativa a los tres poderes de la unión, dejó un vacío importante en el capítulo de las libertades o derechos humanos. De esta circunstancia se dieron cuenta destacados liberales, entre ellos, *José María Luis Mora*, *Lorenzo Zavala* y *Valentín Gómez Farías* y presentaron iniciativas legales de trascendencia histórica. Este último, vicepresidente de México en el período de 1833-1837, al ocupar la jefatura del gobierno liberal por ausencia temporal de *Antonio López de Santa Anna*, llevó a cabo un programa de reformas liberales, de los aspectos eclesiástico, militar y educativo, cuyas principales ideas eran las siguientes:

**I.1) Reforma Eclesiástica.**

- El nombramiento de obispos por parte del gobierno, para las sedes vacantes.
- La libertad en el pago de los diezmos.
- La desaparición de la coacción civil para el cumplimiento de los votos monásticos.
- La secularización de las misiones del norte.
- La incautación del fondo piadoso de las misiones de California y de Filipinas.

**II.2) Reforma Militar.**

- La reducción del ejército permanente.
- El establecimiento de las milicias estatales.
- La supresión de fueros militares.

En este contexto, *Gómez Farías* expresa su posición respecto a la libertad de enseñanza, en los artículos 24 y 25 de la Ley del 23 de octubre de 1833.

**II.- Gómez Farías y la Libertad de Enseñanza** \_\_\_\_\_

*"Gómez Farías en el ejercicio del poder, ha hecho a la nación mexicana un servicio que lo hará célebre en la posteridad, este ha sido, el arreglar los estudios y sistema de enseñanza pública. Este paso que debió ser el primero, al hacernos independientes, se descuidó por doce años y al fin puso las bases de ellos Don Valentín Gómez Farías".*<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Citado por REYES HEROLEZ, Jesús. *El Liberalismo Mexicano*, UNAM, México: 1958, tomo II, p 211.

Así se expresa *José Ramón Malo* en Diario de Sucesos Notables.

Los días 21 y 23 de octubre de 1833, *Gómez Farías* emite los decretos relativos a la reforma educativa. En ellos clausura la Real y Pontificia Universidad de México, establece la dirección general de instrucción pública, reforma la enseñanza superior y establece la libertad de enseñanza.

#### **II. 1.- Decreto del 21 de octubre de 1833.**

**Artículo 1.-** Se suprime la Universidad de México, y se establece una dirección general de instrucción pública, por el Distrito y Territorio de la Federación.

**Artículo 2.-** Esta dirección se compondrá del Vicepresidente de la República y seis directores nombrados por el gobierno. La dirección elegirá un vicepresidente de su seno, para que sustituya en él al de la República, siempre que se encargue del gobierno supremo, o no asistiere a las sesiones.

**Artículo 3.-** La dirección tendrá a su cargo todos los establecimientos públicos de enseñanza, los depósitos de los monumentos de artes, antigüedades e historia natural, los fondos públicos consignados a la enseñanza, y todo lo perteneciente a la instrucción pública pagada por el gobierno.

**Artículo 4.-** La dirección nombrará todos los profesores de los ramos de enseñanza.

#### **II. 2.- Decreto del 23 de octubre de 1833.**

**Artículo 1.-** En el Distrito Federal habrá por ahora seis establecimientos de instrucción pública, con las cátedras siguientes:

Primer establecimiento de estudios preparatorios; segundo establecimiento de estudios ideológicos y humanidades; tercer establecimiento de ciencias físicas y matemáticas; cuarto establecimiento de ciencias médicas; y quinto establecimiento de jurisprudencia.

**Artículo 2.-** A más de estos establecimientos, habrá por separado en el hospicio y huerta de Santo Tomás, las cátedras siguientes: una de botánica, una de agricultura, una de química aplicada a las artes.

## CAP. II.- EL ARTICULO 30. DE 1857 Y LA LIBERTAD DE ENSEÑANZA

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

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

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

### II. 3.- Principios educativos que contienen los decretos del 21 y del 23 de octubre de 1833.

**Artículo 1.-** Se establece una dirección general de instrucción pública.

Establece por primera vez en México, una dirección general de estudios, con remembranza al artículo 369, de la Constitución de Cádiz.

**Artículo 4.-** La dirección nombrará todos los profesores de las ramas de enseñanza.

Facultad de nombramiento del personal docente de manera directa.

**Artículo 24.-** Fuera de ellos (los establecimientos y cátedras), la enseñanza de todas clases de artes y ciencias es libre en el Distrito y Territorios.

Libertad de enseñanza: facultad de establecer escuelas que no estén prohibidas o reglamentadas.

**Artículo 25.-** Puede toda persona abrir una escuela, dando aviso a la autoridad local y sujetándose en la enseñanza de doctrinas, en los puntos de policía y en el orden moral de la educación, a los reglamentos de la materia.

Libertad de enseñanza, sujeta a condiciones administrativas

La historia consigna el regreso de *Antonio López de Santa Anna* al poder; a partir de esta etapa histórica. *Santa Anna* se manifiesta con claras ideas centralistas: suprimió el congreso, destituyó gobernadores, desarmó a las milicias, expulsó a *Gómez Farias* y algunos de los liberales, y permitió el regreso de los conservadores que habían sido desterrados.

### III.- El Artículo 3o. de 1857

---

#### III. 1.- El antecedente del Proyecto de la Minoría, 1842.

Los grupos políticos de aquella época, anterior a la Constitución de 1857, quedaron claramente divididos en liberales y conservadores. El grupo conservador elaboró la Constitución de 1836, que si bien estuvo un breve tiempo vigente, nada importante estableció en el capítulo de educación. Los liberales estuvieron en franca oposición pública a la Constitución de 1836 y enarbolaron la bandera de un nuevo congreso general. Las Bases de Tacubaya dieron orden a esta idea. El 10 de junio de 1842, en la apertura del Congreso, *Santa Anna* puntualiza: “Yo anuncio con absoluta seguridad que la multiplicación de estados independientes y soberanos, es la precursora inflexible de nuestra ruina”.

*Espinosa de los Monteros* contesta, defendiendo la soberanía del Congreso:

En el convencimiento de que en el sistema representativo popular no hay ni puede haber otro órgano legítimo de la voluntad nacional que el que la nación misma designa y autoriza con sus especiales mandatos para representar su soberanía.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Tomado del libro de TENA RAMIREZ, Felipe. Leves Fundamentales de México. México: 1971, p. 305.

La Comisión de Constitución presentó a la asamblea su primer proyecto, el cual fue declarado sin lugar a votar por lo que volvió a la Comisión. De nueva cuenta la Comisión presentó otro proyecto y éste fue aceptado para su discusión. De inmediato el nuevo proyecto de Constitución fue atacado por la opinión conservadora, la prensa y el mismo gobierno centralista, por cuanto prohibía el ejercicio público de religiones distintas de la católica, declaraba libre la enseñanza privada y autorizaba la libertad de imprenta.

Entre los miembros de la Comisión de Constitución figuraban: *Juan José Espinosa de los Monteros, Mariano Otero, Octaviano Muñoz Ledo, Antonio Díaz Guzmán, Joaquín Ladrón de Guevara, José Fernando Ramírez y Pedro Ramírez.* Los tres primeros integrantes de la Comisión formularon mediante un voto particular, un proyecto de Constitución: en dicho proyecto se consignan los artículos 4o. y 5o., relativos a los derechos individuales de libertad, propiedad, seguridad e igualdad. En el artículo 5o. -sobre el derecho de igualdad- se advierte en la fracción XVII:

Quedan abolidos todos los monopolios relativos a la enseñanza y ejercicio de las profesiones, *la enseñanza privada es libre*, sin que el poder público pueda tener más intervención que cuidar no se ataque la moral.

El tema de la educación fue ubicado por primera vez, dentro del orden constitucional, en los derechos relativos a la igualdad.

### **III. 2.- El Artículo 3o. de 1857.**

El proyecto de la Constitución Política de la República Mexicana, consigna como artículo 18, el que posteriormente fue aprobado con el numeral tercero, en la sesión del 11 de agosto de 1856.

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

#### **IV.- Principios educativos que contiene la libertad de enseñanza en opinión del constituyente** <sup>18</sup> \_\_\_\_\_

##### **IV.1.- Diputado Manuel Fernando Soto.**

El hombre vive en sociedad para perfeccionarse, y la perfección se consigue por el desarrollo de la inteligencia, por el desarrollo de la moralidad y por el desarrollo del bienestar material.

Facilita la perfección del hombre, por el desarrollo de la inteligencia, la moral y el bienestar material.

Señores, cuando la comisión ha colocado el principio de libertad para la enseñanza entre los derechos del hombre, ha hecho muy bien, porque la libertad de la enseñanza entraña, entre sí, los derechos de la juventud estudiosa, los derechos de los padres de familia, los derechos de los pueblos a la civilización.

Entraña los derechos del hombre: derechos de la juventud, padres de familia y de los pueblos.

El hombre se aproxima a Dios por la inteligencia, y por esto se dice que fue hecho a su imagen y semejanza. Pues bien, señores, la libertad de enseñanza es una garantía para el desarrollo de ese don precioso que hemos llamado inteligencia.

Garantía para el desarrollo del don de la inteligencia, y vía de aproximación a Dios.

<sup>18</sup> ZARCO, Francisco. Historia del Congreso Constituyente de 1857. Imprenta de Ignacio Cumplido. México: 1857. Tomo II. p. 128 a 143.

Señores, hay otra razón poderosa que me obliga a defender la libertad de la enseñanza, existen muchísimos abogados sin negocio, muchas personas de conocimientos profundos en la filosofía, pero que carecen de profesión. Estos talentos, se harán los más útiles a las familias y a la sociedad, porque el profesorado les abre una carrera muy recomendable.

Da acceso a la profesión del magisterio.

Toda institución que esté basada sobre el principio de inmovilidad social, sobre el *status quo*, es una institución deplorable y funesta, es una institución antinatural, que fatalmente causará la desgracia de los pueblos que se rigen por ella. Toda institución que sea contraria a la ley del desarrollo, es contraria a la naturaleza.

Se opone al inmovilismo social y está a favor de la ley del desarrollo.

Seamos consecuentes con nuestros principios, si la tiranía pasada procuro segar las fuentes de la ilustración cerrando los colegios y academias de jurisprudencia, estableciendo visitas domiciliarias para la requisición de libros, prohibiendo la circulación de periódicos extranjeros y sujetando a los estudiantes a un plan de estudios verdaderamente tiránico.

Acceso a planes y programas abiertos, apertura de colegios, libre circulación de libros y periódicos.

#### **IV.2.- Diputado Ignacio Ramírez.**

Si todo hombre tiene derecho de hablar para emitir un pensamiento, todo hombre tiene derecho de enseñar y de escuchar a los que enseñen.

Complementa el derecho del hombre a manifestar sus ideas

**V.- Objeciones a la libertad de enseñanza, en opinión del  
constituyente** <sup>19</sup> \_\_\_\_\_

**V.1.- Diputado Balcárcel.**

Ataca el artículo porque teme que abra la puerta al abuso y a la charlatanería, y los padres de familia pueden ser engañados por extranjeros poco instruidos, por verdaderos traficantes de la enseñanza.

Abre la puerta al abuso y la charlatanería de los pseudo educadores extranjeros.

Quiere que se generalice la instrucción, que se remuevan todos los obstáculos, pero cree indispensable que la enseñanza esté vigilada por el gobierno.

Debe la enseñanza estar vigilada por el gobierno.

**V.2.- García Granados.**

Se opone a la libertad de enseñanza por interés de la ciencia, de la moral y de los principios democráticos, pues teme mucho a los jesuitas y al clero, teme que, en lugar de dar una educación católica, den una educación fanática.

Temor a que por la libertad de enseñanza, se dé una educación fanática.

**V.3.- Lafragua.**

Como una garantía contra el charlatanismo, desea la vigilancia del gobierno.

Debe la enseñanza estar vigilada por el gobierno.

---

<sup>19</sup> Ibid. Tomo II, p. 128 a 143.

## VI.- Criterios para el Ejercicio Profesional

---

Todo parece indicar que el concepto de libertad de enseñanza se restringió en el capítulo relativo al ejercicio de las profesiones, es decir, el constituyente aceptó la libertad de enseñanza, pero no la libertad en el ejercicio profesional, esa fue la pinza que cerró los extremos, así se desprende del debate habido en la sesión del 11 de agosto de 1856.

La inteligencia como cúspide positiva y la charlatanería como abuso de la libertad de enseñanza, fueron los aspectos más tratados en el debate del Constituyente: la inteligencia sin límites escolares hasta llegar al ejercicio profesional, en cuyo momento se habló de una Ley para determinar las profesiones que necesitan título para su ejercicio, y lo más importante, cuáles requisitos se deben llenar para expedir los títulos correspondientes.

El diputado *Mata*, al apoyar el dictamen del artículo 3o., advierte:

A pesar de todas las leyes hay charlatanes que ejercen las funciones de abogado y hay curanderos sin ninguna clase de estudios, la Comisión ha creído que no podría tomar más precaución que la de exigir títulos para el ejercicio de ciertas profesiones.

En el mismo sentido están las palabras del diputado *Aranda*:

La vigilancia del mismo gobierno aparece en los exámenes, cuando se trate de ejercer una profesión, y así lo que queda libre es la elección de los medios de adquirir la enseñanza.

**Capítulo  
III**

**La Ley Orgánica de la  
Instrucción Pública**  
( del 2 de Diciembre de 1867 )

---

**I. Contexto Histórico**

---

En las sesiones del Congreso Constituyente de 1856, dos temas se habían debatido con agitación e importancia: el restablecimiento de la Constitución de 1824 y las reformas que afectaban al clero. Entre estos últimos se encontraba el artículo 18 del proyecto, que posteriormente ocupó el 3º constitucional y los artículos 2º, 12, 14 (15) y 23 todos ellos del proyecto de la comisión y que fueron aprobados finalmente, menos el 15, con los números 13, 5º, 7º, y 27 respectivamente en la Carta Magna de 1857.

Las reformas constitucionales mencionadas que afectaban al Clero se referían a la prohibición de juicios por tribunales especiales; el sacrificio de la libertad del hombre, por causa de voto religioso; la libertad de imprenta; prohibición de las corporaciones eclesiásticas para adquirir otros bienes raíces y el artículo 15 del proyecto, finalmente desechado, que se refería a la libertad de culto religioso.

En opinión de *Tena Ramírez*, respecto a la libertad de cultos:

Numerosas representaciones de diversos lugares del país llegaron al Constituyente, pidiendo que se rechazara el artículo. La discusión en periódicos y folletos preparó el clima de expectación en que se desarrolló la del Congreso, desde el 29 de julio hasta el 5 de agosto. En ninguna otra ocasión alcanzó la Asamblea quórum tan elevado ni usaron la palabra en tan ilimitado número de representantes.<sup>20</sup>

El 11 de marzo de 1857 se promulgó la Constitución. La Iglesia Católica declaró el 15 de marzo de ese año que sus fieles no podrían jurarla. Hubo pronunciamientos en contra de dicho documento en casi todo el país. En ese contexto *Zuloaga* proclamó el Plan de Tacubaya, con una bandera históricamente conocida: desconocimiento de la Constitución y convocatoria de un nuevo Constituyente. Se iniciaba la Guerra de Tres Años. Al respecto en forma ecuaníme opina *Daniel Moreno*:

A más de un siglo de distancia de aquellos tremendos sucesos que produjeron la Guerra Civil más sangrienta que México ha padecido, puede decirse sin pasión, que las dos partes tuvieron culpabilidad en el conflicto, porque si por una parte el clero atizaba las pasiones desde el púlpito, un sector de jacobinos lleva la provocación contra la iglesia y sus pastores, a los peores extremos.<sup>21</sup>

*Juárez* y los liberales mexicanos defendieron la vigencia de la Carta Fundamental, hasta lograr su aplicación en 1861. En este año, en un ambiente de paz relativa, *Juárez* da a conocer la Ley de Instrucción Pública del 15 de abril de 1861.

La amenaza de la invasión europea; más tarde el desembarco de la alianza tripartita; finalmente la presencia de los ejércitos franceses y la guerra del

---

<sup>20</sup> TENA RAMIREZ. Op. Cit. p. 601

<sup>21</sup> MORENO, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. Porrúa, México: 1993 p. 201, 202.

imperio, hicieron imposible la aplicación de la Ley referente al tema educativo. *Gabino Barreda* formaba parte de la comisión, además de *Francisco Díaz Covarrubias*, *Pedro Contreras Elizalde*, *Ignacio Alvarado*, *Eulalio M. Ortega* y el *Lic. José Díaz Covarrubias*.

El 2 de Diciembre de 1867 el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública da a conocer la Ley Orgánica de Instrucción Pública, reglamentaria del artículo 3º Constitucional, primer documento jurídico sobre la materia. Con fecha de enero 24 de 1868, el Ministerio de referencia, hace del conocimiento público el Reglamento de la Ley Orgánica de Instrucción Pública.

Con ambos documentos a la vista, iniciaremos el análisis jurídico pedagógico correspondiente. Necesario es decirlo, por su relevancia histórica, constituyen las primeras ideas sistemático legales en el campo educativo mexicano.

## **II.- Interpretación jurídica y pedagógica de la Ley del 2 de diciembre de 1867 y su Reglamento.** <sup>22</sup>

De manera casi íntegra se transcribe la primera ley orgánica en materia educativa en nuestro país, con vigencia y positividad plenas, dada su subrayada importancia histórica. De su estudio habremos de desprender varias instituciones jurídicas y pedagógicas, usadas aun en nuestros días, por lo que resulta trascendente su análisis.

---

<sup>22</sup> DUBLAN, Manuel y LOZANO, José María, *Legislación Mexicana*, Colección Completa y Las Disposiciones Legislativas. Imprenta del Comercio, México: 1878, Tomo X, p. 193, 205, 242, 254.

**II. 1. De la instrucción primaria y normal.**

Diciembre 2 de 1867.- Ministerio de Justicia.- Ley orgánica de instrucción pública, en el Distrito Federal.

Ministerio de Justicia e instrucción pública.- El ciudadano presidente de la República ha servido dirigirme el decreto que sigue:

*Benito Juárez*, presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed: que en virtud de las facultades de que me hallo investido, y considerando que difundir la ilustración en el pueblo es el medio más seguro y eficaz de moralizarlo y de establecer de una manera sólida la libertad y el respeto a la Constitución y a las leyes, he venido en expedir la siguiente:

**Ley Orgánica de la Instrucción Pública  
en el Distrito Federal**

---

**Capítulo I**  
**De la instrucción primaria**

**Art. 1.** Habrá en el Distrito Federal, costeadas por los fondos municipales, el número de escuelas de instrucción primaria de niños y niñas que exijan su población y sus necesidades: este número se determinará en el reglamento que deberá darse en cumplimiento de la presente ley, y las escuelas quedarán sujetas a él y a las demás disposiciones que sobre ellas dictare el Ministerio de Instrucción pública.

**Art. 2.** Costeadas por los fondos generales, habrá en el mismo Distrito cuatro escuelas de instrucción primaria, una de ellas de niñas.

**Art. 3.** En las escuelas de instrucción primaria de niños de Distrito, costeadas por los fondos públicos, se enseñarán los siguientes ramos:

Lectura, escritura, gramática castellana, estilo epistolar, aritmética, sistema métrico decimal, rudimentos de física, de artes, fundados en la química y en la mecánica práctica (movimiento y engranes), dibujo lineal, moral, urbanidad y nociones de derecho constitucional, rudimentos de historia y geografía, especialmente de México.

**Art. 4.** En las escuelas de instrucción primaria de niñas del Distrito, costeadas por los fondos públicos, se enseñarán las siguientes materias:

Lectura, escritura, gramática castellana, las cuatro operaciones fundamentales de aritmética sobre enteros, fracciones decimales y comunes y denominados, sistema métrico decimal, moral y urbanidad, dibujo lineal, rudimentos de historia y geografía, especialmente de México, higiene práctica, labores manuales y conocimiento práctico de las máquinas que las facilitan.

**Art. 5.** La instrucción primaria es gratuita para los pobres, y obligatoria en los términos que dispondrá el reglamento de esta ley.

**Interpretación.-** A manera de exordio, *Benito Juárez*, comenta que difundir la ilustración en el pueblo es el medio más seguro y eficaz de moralizarlo y de establecer de una manera sólida la libertad y el respeto a la Constitución. La educación en opinión del prócer de la Reforma, se convierte en instrumento, camino o vía, para: moralizar al pueblo, establecer la libertad y respetar a la Constitución, por cuya vigencia y positividad se desató la Guerra Civil.

En el artículo primero de la Ley se establece la competencia de los municipios en materia educativa, aspecto que después encontraremos a nivel constitucional, a partir de 1934. Otra innovación destacada la observamos en el Art. 2º del Reglamento, al autorizar a los Ayuntamientos a excitar la filantropía de los hacendados para establecer una escuela de primeras letras, en su propiedad rústica. Podemos considerar a esta disposición como el antecedente de la fracción XII del artículo 123 constitucional.

En los artículos 3 y 4 de la Ley encontramos el primer plan de estudios de la educación primaria nacional, formalmente válido. Debemos considerarlo

único, a pesar de que se encuentra dividido, uno para escuelas de instrucción primaria de niños y otro para niñas, sin embargo la diferencia entre ellos es mínima, dado que la higiene práctica y labores manuales, ambas materias para las niñas, hacen la diferencia.

Es pertinente insertar el comentario del mismo presidente *Benito Juárez*:

En las escuelas de primeras letras de aquella época no se enseñaba la gramática castellana. Leer, escribir y aprender de memoria el catecismo del padre *Ripalda*, era lo que entonces formaba el ramo de la instrucción primaria. Hablaba yo el idioma español sin reglas y con todos los vicios con que lo hablaba el vulgo. Tanto por mis ocupaciones, como por el mal método de la enseñanza, apenas escribía, después de algún tiempo, en la 4ª escala en que estaba dividida la enseñanza de escritura en la escuela a que yo concurría.<sup>23</sup>

## II. 1. a) Gratuidad y obligatoriedad de la instrucción primaria.

En el artículo 5o. de la Ley, aparecen los antecedentes constitucionales de la educación primaria gratuita y obligatoria. Ciertamente estos antecedentes se remontan a la Ley expedida en Zacatecas por *Francisco García Salinas*, considerado por los investigadores, entre otros por el maestro *Jesús Silva Herzog*, "quizá el primero en toda América, que implantó la enseñanza primaria obligatoria en el Estado que gobernara con tan singular eficacia".<sup>24</sup>

El Reglamento de la Ley en comento, en sus artículos 5 y 6 estipula que dicha obligatoriedad lo será desde la edad de cinco años y cierra dicho precepto con la obligación de los padres que tienen sueldo de los fondos públicos de

<sup>23</sup> JUAREZ, Benito. *Apuntes para mis hijos, 1808-1857*, Edición conmemorativa, México: 1972, p. 7-8.

<sup>24</sup> SILVA HERZOG, Jesús. *El Pensamiento Económico, Social y Político de México, 1810-1864*, México: 1967, p. 67.

**FALTA PAGINA**

No. 54

convierte en particulares pero no privadas. El término que tradicionalmente se ha utilizado y que se emplea a nivel constitucional lo es el de escuelas particulares. Habrá entonces que respetar la tradición jurídica al respecto.

## II. 1. c) De la educación normal.

### Escuela Normal

**Art. 17.** En esta escuela se enseñarán los diversos métodos de enseñanza, y la comparación de sus respectivas ventajas e inconvenientes.

La Educación primaria y normal, históricamente siempre han ido juntas en su evolución. Así se desprende de las ordenanzas del año 1600, giradas por el Conde de Monterrey, al considerar en la 1ª y 5ª orden que hubiese inspecciones y exámenes para los maestros. Lo mismo sucede con la educación lancasteriana ya que una de las características de ese sistema es la de que funciona, por medio de sus profesores como escuela Normal, puesto que gracias a la supervisión y exposición de los monitores estos se convierten después en maestros. Tal es la opinión de *Larroyo*, al decir:

Proporcionaban la educación elemental, al propio tiempo que instruían a algunos jóvenes para las tareas del profesorado. A este segundo aspecto del sistema puede llamarse, por este motivo, escuela normal lancasteriana.<sup>26</sup>

La ley del 2 de Diciembre de 1867, ordena el establecimiento oficial por parte del gobierno federal de las escuelas normales. Este aspecto no fue

---

<sup>26</sup> Ibid., p. 181.

### CAP. III.- LA LEY ORGANICA DE LA INSTRUCCION PUBLICA (1867)

contemplado en el reglamento ya que trasladó dichos estudios a la escuela preparatoria, disponiendo que la junta directiva reglamentara dichos estudios.

El espacio correspondiente a la creación de las escuelas normales no fue contemplado en la Ley del 9 de noviembre de 1869. Este ordenamiento jurídico reformó en algunos aspectos a la ley del 2 de diciembre de 1867.

## III. De la instrucción secundaria y preparatoria

---

### Capítulo II (De la ley)

---

#### De la instrucción secundaria

**Art. 6.** Para la instrucción secundaria se establecen en el Distrito Federal las siguientes escuelas:

De instrucción secundaria de personas del sexo femenino  
De estudios preparatorios  
De jurisprudencia  
De medicina, cirugía y farmacia  
De agricultura y veterinaria  
De ingenieros  
De naturalistas  
De bellas artes  
De música y declamación  
De comercio  
Normal  
De artes y oficios  
Para la enseñanza de sordomudos  
Un observatorio astronómico  
Una academia nacional de ciencia y literatura  
Jardín botánico

En la escuela de instrucción secundaria para personas del sexo femenino, se enseñarán los siguientes ramos:

Ejercicios de lectura, de modelos escogidos en español, idem de escritura y correspondencia epistolar, gramática castellana, rudimentos de álgebra y geometría,

cosmografía y geografía física y política, especialmente de México, elementos de cronología e historia general, historia de México, teneduría de libros, medicina, higiene y economía domésticas, deberes de la mujer en sociedad, ídem de la madre con relación a la familia y al Estado, dibujo lineal, de figura y ornato, francés, inglés, italiano, música, labores manuales, artes y oficios que se puedan ejercer por las mujeres, nociones de horticultura y jardinería, métodos de enseñanza comparados.

### **Escuela preparatoria**

**8. En la escuela de estudios preparatorios se enseñaran los siguientes ramos:**

1. Gramática española
2. Latin
3. Griego
4. Francés
5. Inglés
6. Alemán
7. Italiano
8. Aritmética
9. Álgebra
10. Geometría
11. Trigonometría rectilínea
12. Trigonometría esférica
13. Geometría analítica
14. Geometría descriptiva
15. Cálculo infinitesimal
16. Mecánica racional
17. Física experimental
18. Química general
19. Elementos de historia natural
20. Cronología
21. Historia general
22. Historia nacional
23. Cosmología
24. Geografía física y política, especialmente de México
25. Ideología
26. Gramática general
27. Lógica
28. Metafísica
29. Moral
30. Literatura, poética, elocuencia y declamación
31. Dibujo de figuras, de paisajes, lineal y de ornato
32. Taquigrafía
33. Paleografía
34. Teneduría de libros

**Interpretación.-** Básicamente los estudios de educación secundaria comprendían:

- a) Escuelas de instrucción secundaria para mujeres
- b) Escuela preparatoria
- c) Estudios profesionales
- d) La academia nacional de ciencias y literatura

En la ley y el reglamento correspondiente encontraremos los primeros planes de estudio, de manera integral, de la escuela secundaria, preparatoria y estudios profesionales específicos.

Aquí conviene resaltar la importancia histórica del positivismo mexicano, en los planes de estudio, implementados por *Gabino Barreda*, quien fuera reclutado para participar en la redacción de la ley del 2 de diciembre, después de su discurso conocido como Oración Cívica, quien al decir de *Jorge L. Tamayo*:

Es muy importante señalar que *Barreda* logra en su Oración, para luego plasmarlo en la Ley mexicana de la doctrina positiva. Mientras *Comte* ve en el liberalismo europeo una fuerza negativa, *Barreda* encuentra en el liberalismo mexicano una expresión del espíritu positivo.<sup>27</sup>

Para comprender la importancia científica de esta ley, es necesario mencionar el orden o seriación de materias propuestas por los redactores de la ley y del reglamento, en particular, la participación de *Gabino Barreda*, ya que va de lo simple a lo complejo. Partiendo de las matemáticas, se continúa con la física,

---

<sup>27</sup> TAMAYO, Jorge L. Ley Orgánica de Instrucción Pública, en el Distrito Federal, 1867-1967, UNAM, México: 1967, p. 17.

cosmografía, historia, geografía y química, para terminar con la lógica y no con la sociología, que en todo caso sería la propuesta original de *Augusto Comte*.

En los artículos 12, 13, 14 y 15 del reglamento, encontramos el plan de estudios de la escuela preparatoria, con las variaciones correspondientes según la profesión. El plan de estudios básico, es el siguiente:

**Primer año:** aritmética, álgebra, geometría, gramática española, francés y taquigrafía.

**Segundo año:** Trigonometría, cosmografía, raíces griegas, latín e inglés.

**Tercer año:** física, geografía, latín e inglés.

**Cuarto año:** química, historia, cronología, latín y teneduría de libros.

**Quinto año:** historia natural, lógica, ideología, moral, gramática general y literatura.

#### IV. Plan de estudios de jurisprudencia

---

En la ley del 2 de diciembre de 1867 y en el reglamento de enero 24 de 1868, se presenta el que puede considerarse el primer plan de estudios formal de la carrera profesional de la abogacía, en nuestro país.

**Art. 9 de la ley.** Escuela de jurisprudencia. En esta escuela se enseñarán los ramos siguientes:

Derecho natural, idem romano, idem patrio, civil, penal, idem eclesiástico, idem constitucional y administrativo, id. De gentes e internacional y marítimo, principios de legislación civil, penal y económico - política, procedimientos civiles y criminales, legislación comparada, sobre todo en el derecho mercantil, en el penal y en el régimen hipotecario.

**Art. 17 del reglamento.** En la Escuela de jurisprudencia se estudiarán las materias de que se habla en el art. 9 de la Ley, en la forma siguiente:

**Primer año:** Derecho natural, primer curso de Derecho Romano.  
**Segundo año:** Segundo curso de Derecho Romano, 1º de Derecho Patrio.  
**Tercer año:** 2º curso de Derecho Patrio, Derecho Eclesiástico.  
**Cuarto año:** Derecho Constitucional y Administrativo, Derecho Internacional, Derecho Marítimo.  
**Quinto año:** Procedimientos Civiles, Principios de Legislación, primer año en la academia teórico-práctica, 6 meses de práctica con un abogado o juez de lo civil, 6 meses de práctica en un juzgado criminal.

**Art. 24 de la Ley.** Para obtener el título de abogado se necesita haber sido examinado y aprobado conforme a esta ley y reglamentos que se expidieren, en los siguientes ramos: - Estudios preparatorios: - Gramática española, latín griego, francés, inglés, aritmética, álgebra, geometría, trigonometría rectilínea y esférica, física general, elementos de historia natural, cronología, historia general y nacional, cosmografía, geografía, física y política, especialmente la de México, lógica, metafísica, ideología, gramática general, moral, literatura, elocuencia y declamación, taquigrafía y teneduría de libros. - Estudios profesionales: - Los enumerados en el artículo 9, haber practicado en el estudio de un abogado, y en juzgados civiles y criminales, y haber concurrido a las academias de jurisprudencia del colegio de abogados por el tiempo que designan sus estatutos.

**Interpretación.-** Es relevante la importancia que se otorga en esta ley a dos aspectos:

- a) Al derecho natural
- b) A la fase práctica del derecho

Un año escolar al estudio de derecho natural y dos años a la práctica del derecho, tanto en su fase teórico-práctica como a la experiencia obtenida en los juzgados y despachos de profesionales del derecho, merecen un comentario adicional. Influidos notablemente por el artículo 1o. de la Constitución de 1857, que prescribía: "El pueblo mexicano reconoce, que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales", en obvia referencia a los derechos naturales del hombre, los maestros de la Escuela de Jurisprudencia le dieron peso y fuerza a este capítulo.

Este es el espacio adecuado para resaltar el olvido programático que tenemos en las escuelas de derecho del país, a los contenidos del derecho natural, siendo como lo es la base de los estudios sistemáticos de la carrera de la abogacía. En opinión de *García Maynez*:

Problema muy debatido por los juristas es el concerniente al llamado derecho natural. Suele darse esta dominación a un orden intrínsecamente justo, que existe al lado o por encima del positivo. El natural vale por sí mismo, en cuanto intrínsecamente justo, el positivo es caracterizado atendiendo a su valor formal, sin tomar en cuenta la justicia o injusticia de su contenido.<sup>28</sup>

El derecho positivo sólo puede justificarse en tanto respete la naturaleza del ser humano y pueda garantizar los altos valores del espíritu. Por ello resulta interesante saber que la formación de los abogados, en esta ley, se da en consonancia con el estudio del derecho natural.

Por supuesto que la relación teoría y práctica debe ser consistente y profunda, en la formación de los profesionales del derecho. En este apartado mencionaremos que la ley del 2 de diciembre de 1867, reglamenta al artículo 3º. de 1857, en su parte relativa a la obligación que tiene el Estado de determinar las profesiones que necesitan título para su ejercicio y por consiguiente, dar peso a los exámenes profesionales, mediante la reglamentación respectiva; por ello la ley del 2 de diciembre en comento y su reglamento, dedican la mayor parte de su articulado a los detalles de los planes de estudios de exámenes profesionales. Aquí conviene destacar que esta ley, es también el primer antecedente del ordenamiento jurídico relativo al ejercicio profesional, que a partir de 1917 se estableció en el artículo 4o. de la Constitución.

---

<sup>28</sup> GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Porrúa, México: 1993, p. 40.

**V.- De las inscripciones, exámenes y títulos**

**Capítulo III (De la ley)**

**De las inscripciones, exámenes y títulos profesionales.**

**Art. 20.** Cada escuela superior de artes y oficios, de ciencias, de letras, de idiomas / y de artes y oficios del mismo. Podrá con carácter de título de acceso a cursos de grado y cursos de especialización y de estudios que conlleven y conlleven el acceso a estudios de grado y de especialización.

**Art. 21.** Cada una de las escuelas superiores de artes y oficios, de ciencias, de letras, de idiomas y de artes y oficios del mismo, podrá con carácter de título de acceso a cursos de grado y cursos de especialización y de estudios que conlleven y conlleven el acceso a estudios de grado y de especialización.

I. Los exámenes de acceso a los cursos de grado y de especialización y de estudios que conlleven y conlleven el acceso a estudios de grado y de especialización, serán de carácter de acceso a estudios de grado y de especialización.

II. Los exámenes de acceso a los cursos de grado y de especialización y de estudios que conlleven y conlleven el acceso a estudios de grado y de especialización, serán de carácter de acceso a estudios de grado y de especialización.

III. En el caso de los cursos de grado y de especialización y de estudios que conlleven y conlleven el acceso a estudios de grado y de especialización, serán de carácter de acceso a estudios de grado y de especialización.

IV. Los exámenes de acceso a los cursos de grado y de especialización y de estudios que conlleven y conlleven el acceso a estudios de grado y de especialización, serán de carácter de acceso a estudios de grado y de especialización.

V. Los exámenes de acceso a los cursos de grado y de especialización y de estudios que conlleven y conlleven el acceso a estudios de grado y de especialización, serán de carácter de acceso a estudios de grado y de especialización.

VI. Los exámenes de acceso a los cursos de grado y de especialización y de estudios que conlleven y conlleven el acceso a estudios de grado y de especialización, serán de carácter de acceso a estudios de grado y de especialización.

VII. Los exámenes de acceso a los cursos de grado y de especialización y de estudios que conlleven y conlleven el acceso a estudios de grado y de especialización, serán de carácter de acceso a estudios de grado y de especialización.

VIII. Los exámenes de acceso a los cursos de grado y de especialización y de estudios que conlleven y conlleven el acceso a estudios de grado y de especialización, serán de carácter de acceso a estudios de grado y de especialización.

IX. Los exámenes de acceso a los cursos de grado y de especialización y de estudios que conlleven y conlleven el acceso a estudios de grado y de especialización, serán de carácter de acceso a estudios de grado y de especialización.

X. Los exámenes de acceso a los cursos de grado y de especialización y de estudios que conlleven y conlleven el acceso a estudios de grado y de especialización, serán de carácter de acceso a estudios de grado y de especialización.

XI. Los exámenes de acceso a los cursos de grado y de especialización y de estudios que conlleven y conlleven el acceso a estudios de grado y de especialización, serán de carácter de acceso a estudios de grado y de especialización.

XII. Los exámenes de acceso a los cursos de grado y de especialización y de estudios que conlleven y conlleven el acceso a estudios de grado y de especialización, serán de carácter de acceso a estudios de grado y de especialización.

política, cronología e historia, higiene doméstica, métodos de enseñanza, sus respectivas ventajas e inconvenientes.

Para obtener el título de profesor de instrucción primaria de tercera clase, se necesita haber probado en la misma forma tener instrucción en los siguientes ramos:

Español, teneduría de libros, aritmética, rudimentos de álgebra, de física, de historia natural, de geografía, de cronología, de historia, de agricultura, de higiene doméstica, métodos de enseñanza, sus respectivas ventajas e inconvenientes.

**Interpretación.-** El año escolar se iniciaba en el mes de febrero y concluía en noviembre. Los exámenes se efectuaban en un sólo acto todas las materias; y los exámenes profesionales se realizaban de acuerdo a los reglamentos de cada escuela. El reglamento utiliza también en las escuelas de instrucción secundaria, los conceptos: escuelas federales y escuelas nacionales.

Los artículos 41 de la ley y 55 del reglamento, estipulan que deberán sujetarse a un doble examen los que sin haber cursado en las escuelas nacionales deseen obtener un título profesional, sin tener título de escuela extranjera: si tiene título de escuela extranjera, sólo sustentar un examen general.

En el reglamento aparecen los planes de estudio de jurisprudencia, -por cierto ya mencionado- medicina, agronomía, ingeniería civil, profesor de farmacia, arquitectura y maestro de obras.

## VI. Comentarios generales sobre la ley \_\_\_\_\_

La Ley del 2 de diciembre de 1867, constituye el primer intento público por definir la educación de manera integral, es decir desde las primeras letras, escuelas de instrucción primaria hasta la enseñanza profesional. Pretende así mismo, establecer unidad, homogeneidad en el sistema educativo nacional, al

ofrecer planes generales únicos para la educación. pues la mayoría de las entidades federativas lo aceptaron como suyo.

El impacto de la reforma en las escuelas preparatorias fue profundo, ya que ese modelo positivista fue aprobado en la casi totalidad de los Estados, en los institutos de educación superior. Los alumnos del nivel de preparatoria llegaban, -al decir de los historiadores- con una preparación enciclopédica, que permitía a los maestros de educación superior, abordar las disciplinas científicas a niveles de excelencia.

En los años posteriores, en particular el 15 de mayo de 1869, se expidieron las reformas a la ley del 2 de diciembre en las cuales con ligeras adecuaciones se conserva el andamiaje de 1867.

En el terreno del ejercicio profesional se acotó con éxito los temores de los constituyentes del 57, respecto a la charlatanería profesional, pues el prestigio de las instituciones educativas por el rigor de su asistencia, cátedra, método científico, exámenes parciales y profesionales, despejó toda duda respecto a la adquisición de un título profesional.

Deben mencionarse tres acontecimientos previstos en la ley:

- a) El establecimiento de una junta directiva, compuesta por directores y maestros, para la instrucción primaria y secundaria.
- b) El establecimiento de la academia nacional de ciencias y literatura.
- c) El establecimiento de la academia de bellas artes.

Estos establecimientos dan plenitud al sentido orgánico e integral de la educación, pues así se da cobertura de aprendizaje, no tan sólo a las ramas científicas sino estéticas, con lo que se permite desarrollar con plenitud la conducta humana.

**Capítulo  
IV**

**El Artículo 3o.  
Constitucional de 1917**

---

**I. Contexto Legal. Las leyes de 1888 y 1908** \_\_\_\_\_

El proyecto de la Constitución de 1917 presentado por *Venustiano Carranza* a la Convención de Querétaro, en su parte relativa al tema de la educación -artículo 3o.- corresponde en cuanto a su contenido a las leyes de 1888, 1908 y a las conclusiones del Primer Congreso Nacional de Instrucción Pública de 1889. Ciertamente la ley de 1888, establecía bases generales en materia de educación primaria, pero el titular de la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública, prorrogó su aplicación por la vía reglamentaria, hasta esperar los debates y conclusiones del congreso referido. Finalizados los trabajos de las mesas correspondientes, por cierto históricamente brillantes, se procedió a plasmar las recomendaciones de los congresistas en la ley reglamentaria de marzo de 1891.

Conviene resaltar la atmósfera educativa que se respira en la década de 1880-1890; *Alvarez Barret* opina al respecto:

Puede decirse que los estudios pedagógicos propiamente dichos comienzan en México, durante la restauración de la República.<sup>29</sup>

Es en esta época donde empieza a descollar la figura de *Justo Sierra*, en particular después de su nombramiento como presidente del congreso de instrucción pública del año citado.

En la ceremonia de inauguración del congreso, llamado por el propio *Baranda*: "Congreso Constituyente de la Enseñanza", el titular de la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública manifestó:

Por fortuna en México no está a discusión el principio de la enseñanza laica, obligatoria y gratuita, está conquistado, y esperamos muy pronto se consignará en la ley fundamental, como un elocuente y último testimonio de que la obligación de aprender no es inconciliable con la libertad de enseñar. El carácter laico de la enseñanza oficial es el consiguiente forzoso de la independencia de la iglesia y del estado.<sup>30</sup>

Durante más de tres meses los congresistas discutieron los temas básicos de la educación de aquella época, entre los que destacan la enseñanza laica, obligatoriedad de la educación primaria, gratuidad, educación de párvulos, de adultos, escuelas rurales, formación de maestros, intervención del Estado en las escuelas particulares, educación secundaria, etc., sobresale en sus resoluciones la parte relativa a la enseñanza laica:

La enseñanza laica es aquella en que la instrucción es absolutamente independiente de las confesiones religiosas, es decir, aquella en que en la organización de la escuela, en el programa, en el maestro, en el ayudante, en el inspector, en el celador, no intervienen ni se mezclan para nada los ministros de cultos ni sus representantes, y en que las asignaturas que en las escuelas se enseñan queda excluida toda idea de religión".<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Tomado de SOLANA, Fernando Op. Cit. p. 90.

<sup>30</sup> HERMIDA RUIZ, Angel H. Primer Congreso Nacional de Instrucción, 1889-1990, SEP, México: 1976, p. 85.

<sup>31</sup> *Ibid.* p. 95.

Así mismo es importante la resolución del congreso sobre la enseñanza elemental obligatoria, al pedir un sistema nacional de educación popular bajo los principios de uniformidad, obligatoriedad, gratuidad y laicismo.

A los nombres de *Joaquín Baranda* y *Justo Sierra*, habrá que agregar a *Enrique C. Rébsamen*, *Luis Ruiz*, *Cervantes Imaz* y *Miguel F. Martínez*, quienes desempeñan importante papel en las resoluciones del congreso.

Como veremos más adelante, muchas de las recomendaciones del congreso de instrucción pública de 1889, se insertaron como preceptos legales en diferentes documentos jurídicos, tales como el reglamento de 1891, la ley de 1908 y el artículo 3o. constitucional de 1917.

#### **I. 1.- Ley de 1888 y Ley de 1908.**

**Principios educativos que contienen.-** En 1905, al decretarse la creación de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, es designado *Justo Sierra* titular de la dependencia. Personalidad vigorosa y poliédrica la del maestro *Sierra*, señoreaba la escena política de su tiempo con extraordinario brillo y notable solidez. Bajo sus auspicios se expidió la ley del 15 de agosto de 1908, que recoge las grandes inquietudes y testimonios de los educadores de finales del siglo XIX en nuestro país: es un documento jurídico y pedagógico sin duda alguna de los más bellos y trascendentes de la educación nacional.

#### **I. 1. a. Ley de 1888. Principios educativos.**

**Artículo 1.-** El Ejecutivo de la Unión organizará la instrucción primaria oficial en el Distrito y Territorios Federales, sobre las bases siguientes:

## CAP. IV.- EL ARTICULO 3o. CONSTITUCIONAL DE 1917

A.- La instrucción primaria se dividirá en elemental y superior.

Primer intento por establecer la educación secundaria en nuestro país.

.....

F.- Todas las escuelas de instrucción primaria serán gratuitas.

Confirma la gratuidad.

G.- En las escuelas oficiales no pueden emplearse ministros de culto alguno, ni personas que hayan hecho voto religioso.

Garantiza -al excluir a los ministros y personas con voto religioso- el laicismo en las escuelas oficiales.

**Artículo 2.-** La instrucción primaria elemental es obligatoria en el Distrito y Territorios, para hombres y mujeres de seis años cumplidos a doce también cumplidos.

Obligatoriedad de la educación primaria.

**Artículo 6.-** En cada municipio habrá un consejo de vigilancia, su organización, el número de sus miembros, y las atribuciones y responsabilidades de estos últimos serán fijados en los reglamentos.

Participación del municipio, vía padres de familia y ciudadanos en la vigilancia de la educación. Antecedente del artículo 70 de la Ley General de Educación de 1993.

### I. 1. b.- Ley de 1908. Principios educativos.

**Artículo 1.-** Las escuelas oficiales primarias serán esencialmente educativas, la instrucción en ellas se considerará sólo como medio de educación.

Establece la diferencia entre la instrucción y educación, considera ésta como esencialmente formativa.

**Artículo 2.-** La educación primaria que imparta el Ejecutivo de la Unión será nacional, esto es, se propondrá que en todos los educandos se desarrollen el amor a la patria mexicana y a sus instituciones y el propósito de contribuir para el progreso del país y el perfeccionamiento de sus habitantes; será integral, es decir, tenderá a producir simultáneamente el desenvolvimiento moral, físico, intelectual y estético de los escolares, será laica, o lo que es lo mismo neutral respecto de todas las creencias religiosas, y se abstendrá en consecuencia de enseñar, defender o atacar ninguna de ellas, será además gratuita.

Educación primaria nacional, desarrollará en los educandos el amor a la patria. Educación integral, procurando el desenvolvimiento moral, físico y estético de los educandos; define el laicismo como neutral. Debe considerarse como el antecedente del criterio inserto en el inciso b) fracción II del artículo 3o. constitucional vigente.

**Artículo 4.-** El fin de la educación primaria elemental consistirá en realizar el desenvolvimiento del niño dando vigor a su personalidad, creando en él hábitos que los hagan aptos para el desempeño de sus futuras funciones sociales y fomentando su espíritu de iniciativa. Esta educación abrazará, 1o: la cultura moral, que se llevará a cabo suscitando la formación del carácter por medio de la obediencia y la disciplina, así como por el constante y racional ejercicio de sentimientos, resoluciones y actos, encaminados a producir el respeto a sí mismo y el amor a la familia, a la escuela, a la patria y a los demás; 2o la cultura intelectual, que se alcanzará por el ejercicio gradual y metódico de los sentidos y de la atención, el desarrollo del lenguaje, la disciplina de la imaginación y la progresiva aproximación a la exactitud del juicio; 3o. la cultura física, obtenida por las medidas de profilaxis indispensables, por ejercicios corporales apropiados y por la formación de hábitos de higiene; y 4o. La cultura estética, que se efectuará promoviendo la iniciación del buen gusto y proporcionando a los educandos emociones de arte adecuadas a su edad.

**Artículo 15.-** La educación primaria elemental será obligatoria para los niños que tengan de 6 a 14 años cumplidos.

**Artículo 16.-** El ejecutivo establecerá escuelas o enseñanzas especiales para los niños, cuyo deficiente desarrollo físico, intelectual o moral requiera medios de cultura diversos de los que se prescriban en las escuelas primarias.

**Gratuidad Educativa.**

El desenvolvimiento armónico del niño como fin de la educación.  
Descubre la personalidad como concepto educativo.

Define los conceptos educativos de cultura moral, cultura intelectual, cultura física y cultura estética.

**Educación primaria obligatoria.**

Establece la educación especial en nuestro país.

## II.- La Iniciativa del presidente *Carranza* en esa materia \_\_\_\_\_

¿Cómo y cuándo nació la idea de crear una nueva Constitución para el país?

Sobre este parecer existen ideas encontradas, no existe punto de referencia histórico que confirmen o den respuesta a esta interrogante. *Jorge Carpizo* afirma:

En el transcurso del tiempo que comprende los primeros años (1913-1916) de nuestro movimiento social, no encontramos ningún plan, manifiesto o proclama donde se hable de reformar la Constitución de 1857 o de crear una nueva, salvo el ya mencionado discurso de Hermosillo.<sup>32</sup>

El 23 de septiembre de 1913 en la citada población, *Carranza* habló de crear una nueva Constitución; ese hecho es subrayado por *Carpizo*, como antecedente de la pregunta en cuestión; por supuesto, otros autores citan diferentes acontecimientos como los orígenes de la Carta Fundamental. La pregunta en sí no es ociosa. De encontrarse la respuesta serviría para otorgar la dimensión política al documento debatido por la Convención de Querétaro y orientaría la exégesis de varios preceptos constitucionales, entre ellos el artículo tercero constitucional.

Continúa diciendo *Carpizo* que la causa de convocar al Constituyente de 1916 se encuentra en los argumentos de *Romero Flores*:

La razón de una nueva Constitución estriba en que las leyes expedidas por *Carranza* en uso de las facultades extraordinarias de que había sido investido, se cumplieran porque el pueblo con las armas en la mano las hacía cumplir, pero tratar de encuadrarlas dentro de la Constitución de 1857 no era posible, por el corte liberal e individualista de ésta.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> CARPIZO, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917, UNAM, México: 1973, p. 67.

<sup>33</sup> *Ibid.* p. 68.

*Carranza* convocó en el mes de septiembre de 1916, al Congreso Constituyente; se efectúan las elecciones para diputados, éstos revisan las credenciales y el 1o. de diciembre de 1916 en Querétaro, el varón de Cuatro Ciénegas, Coahuila, leyó un discurso y entregó el Proyecto de Constitución.

## **II. 1.- Proyecto del artículo 3o. constitucional.**

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

## **II. 2.- Artículo 3o. propuesto por la Comisión de Constitución.**

La Comisión compuesta por *Francisco J. Mijica, Alberto Román, Enrique Recio, Luis G. Monzón y Enrique Colunga*, no aceptó el proyecto constitucional relativo al capítulo de educación, presentado por *Carranza* y emitió un dictamen con la propuesta correspondiente.

La historia consigna la discusión, debate y polémica del artículo 3o. constitucional como uno de los cuatro artículos más discutidos en la convención de Querétaro: los otros artículos fueron: 27, 123 y 130.

**Artículo 3o.-** Habrá libertad de enseñanza, pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares.

Ninguna corporación religiosa, ministro de algún culto o persona perteneciente a alguna asociación semejante, podrá establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria, ni impartir enseñanza personalmente en ningún colegio. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia del gobierno, la enseñanza primaria será obligatoria para todos los mexicanos y en los establecimientos oficiales será impartida gratuitamente.

### **II. 3.- Artículo 3o. aprobado por el Congreso Constituyente de 1917.**

Tras prolongado debate, que más adelante analizaremos y, teniendo como testigo a *Venustiano Carranza*, fue aprobado el dictamen de la Comisión. -después de haberse reformado su propuesta original- por 99 votos contra 58 para quedar como sigue:

#### **Artículo 3o. de 1917.-**

**Artículo 3o.-** 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 ministros de ningún culto, podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria.

Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial. En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria.

### **II. 4.- Similitudes y diferencias entre el proyecto, dictamen y artículo 3o. constitucional aprobado.**

#### **II. 4. a.- Similitudes.**

- La enseñanza es libre.
- Laicismo en las escuelas oficiales.
- Gratuidad en la educación oficial.

**II. 4. b.- Diferencias.**

- Laicismo en escuelas primarias elementales, como superiores, tanto en planteles oficiales como particulares (artículo final).
- Prohibición a establecer, dirigir y enseñar personalmente a corporaciones religiosas como ministros de culto (dictamen).
- Prohibición a establecer o dirigir escuelas a corporaciones religiosas o ministros de culto (artículo final). Se elimina la prohibición de enseñar a dichas corporaciones o ministros.
- Sujeción de las escuelas primarias a la vigilancia oficial (dictamen y artículo final).
- Obligatoriedad de la enseñanza primaria (sólo el dictamen).
- La redacción del artículo tercero aprobado, elimina el carácter obligatorio de la educación primaria. En el debate se acordó pasar esta obligación al artículo 31 constitucional.

**III.- Estudio particular del artículo 3o. constitucional de 1917** \_\_\_\_\_

Con la presencia de *Venustiano Carranza*, se inició el debate sobre el artículo tercero, el día 13 de diciembre de 1916. El dictamen de la Comisión de la Constitución fue adverso al proyecto carrancista. “Estamos en el momento más

solemne de la revolución". acotaba *Mújica*, se trata nada menos que del porvenir de la patria. continuaba diciendo. Después de dos sesiones intensas de cuyos debate más adelante daremos cuenta, fue aprobado el dictamen de la Comisión, con algunas reformas, para quedar en los términos arriba señalados.

### **III. 1.- Principios básicos del artículo 3o. constitucional.**

- a) Libertad de enseñanza, con restricciones constitucionales.
- b) Laicismo en las escuelas oficiales.
- c) Laicismo en las escuelas primarias particulares, elemental y superior.
- d) Prohibición de ministros de culto y corporaciones religiosas, para establecer o dirigir escuelas primarias.
- e) Vigilancia oficial a escuelas primarias particulares.
- f) Gratuidad en la enseñanza primaria oficial.

En el dictamen de la Comisión, se lee:

La enseñanza religiosa afecta, además bajo otra fase, el desarrollo de la sociedad mexicana, no siendo asimilables por la inteligencia del niño las ideas abstractas contenidas en cualquier dogma religioso, quedan en su espíritu en la categoría de sentimientos, se depositan allí los gérmenes prontos a desarrollarse en un violento fanatismo.

Esta idea recorre el tema central en el debate de las restricciones constitucionales al artículo tercero, estableciendo el laicismo en las escuelas primarias, tanto oficiales como particulares y prohibiendo a los ministros de algún culto y corporaciones religiosas, establecer o dirigir escuelas primarias.

Acorde con esta tesis, se manifiesta *Carpizo*, al afirmar:

La comisión tuvo toda la razón para pedir una enseñanza a-religiosa, ya que los primeros conocimientos que recibe el niño son decisivos en su vida, y la religión en todo caso debe ser enseñada en el hogar.<sup>34</sup>

#### IV.- Debate parlamentario <sup>35</sup>

---

Como ya se ha escrito, este artículo fue uno de los más discutidos en la convención de Querétaro: en dos sesiones, los días 13 y 14 de diciembre participaron más de veinte oradores, unos en pro y otros en contra del dictamen para dar a conocer sus reflexiones. Sobresalen los oradores y tesis que a continuación se describen, bajo dos criterios generales: **criterio jurídico** y **criterio pedagógico**. Frente a cada uno de ellos hago puntual referencia al concepto que desde mi punto de vista se quiso desarrollar.

##### IV. 1.- Criterios Jurídicos.

<u>Autor</u>	<u>Criterio</u>	<u>Concepto</u>
<i>Del dictamen</i>	La tendencia manifiesta del clero a subyugar la enseñanza no es sino un medio preparatorio para usurpar las funciones del Estado. <sup>36</sup>	Defensa de la soberanía del Estado.
<i>Francisco J. Mújica</i>	Estamos en el momento más solemne de la revolución... se trata nada menos que del porvenir	

<sup>34</sup> Ibid. p. 99.

<sup>35</sup> CAMARA DE DIPUTADOS, XLVI LEGISLATURA. Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones, México: 1967, tomo III, p. 105 a 224.

<sup>36</sup> Ibid. p. 106.

de la patria... que debe engendrarse en los principios netamente nacionales.<sup>37</sup>

<i>Luis M. Rojas</i>	Para ellos <i>-se refiere a los E.U.A.-</i> es tradicional también que la libertad religiosa, en cualquiera de sus manifestaciones, es una de las más interesantes y fundamentales del hombre. <sup>38</sup>	La religión, derecho natural.
<i>Luis M. Rojas</i>	Por ejemplo, en el caso de México, es extemporánea la fórmula intolerante y agresiva que nos propone la comisión para el artículo 3o., después de haberse dado las leyes de reforma y de realizada la independencia de la iglesia y del Estado. <sup>39</sup>	Restringe la libertad religiosa, esa restricción no corresponde ya a la realidad.
<i>Luis M. Rojas</i>	Meditando serenamente, como yo he meditado sobre la forma presentada por la respetable comisión dictaminadora, para el artículo 3o. que sólo se trata en el fondo de una verdadera tempestad en un vaso de agua. <sup>40</sup>	La redacción del artículo, problema de forma legal.
<i>Luis M. Rojas</i>	Repito que, en la sección de garantías individuales lógicamente se trata de limitaciones al poder y no del individuo, es enteramente impropio y fuera de lugar que se hable allí de la enseñanza obligatoria, por eso el C. Primer Jefe, ha decidido que esa obligación sea designada en su puesto, en donde se hallan las demás obligaciones. <sup>41</sup>	La obligatoriedad de la educación, fuera del artículo 3o., y transferida a las obligaciones del ciudadano.
<i>Luis M. Rojas</i>	Porque es una de aquellas cosas que sería imposible restringir en la vida del hombre, aunque lo quisiera esta asamblea y todas las asambleas del mundo, siempre habría modo para que el católico, el protestante o el filósofo pudiesen enseñar privadamente. <sup>42</sup>	Derecho del hombre a enseñar.

---

<sup>37</sup> Ibid. p. 109.

<sup>38</sup> Ibid. p. 112.

<sup>39</sup> Ibid. p. 112-113.

<sup>40</sup> Ibid. p. 119.

<sup>41</sup> Ibid. p. 120.

<sup>42</sup> Ibid. p. 121.

<i>Alfonso Cravio</i>	El pensamiento sacude nuestra bestialidad y nos enaltece: pensar más que un derecho. es una ley natural, un resultado irrefutable de nuestra constitución orgánica. <sup>43</sup>	La libertad de enseñanza, derecho natural.
<i>Alfonso Cravio</i>	Y si en las sociedades modernas el padre tiene obligación de alimentar, de vestir y de educar a su familia, si nadie niega al padre su derecho legítimo para que él personalmente instruya o eduque a su familia, entonces el padre, tiene indiscutible derecho para escoger maestros y enseñanza para su hijo. <sup>44</sup>	Derecho de los padres para educar a los hijos, escogiendo maestros y escuelas.
<i>Alfonso Cravio</i>	El Estado debe suplir la deficiencia de la iniciativa privada abriendo el número de establecimientos suficientes para satisfacer la difusión de la cultura; el Estado que es neutral en asuntos de iglesia, debe permanecer neutral en cuestiones de enseñanza, y por lo tanto, puede y debe impartir enseñanza elemental y que ésta debe ser en los establecimientos oficiales, laica y gratuita. <sup>45</sup>	Estado educador: la educación oficial: laica y gratuita.
<i>Luis N. Macías</i>	Desde la Constitución de 1857 hasta la fecha, no se ha dado en todo el país una ley de instrucción que permita al gobierno vigilar a todos los establecimientos de enseñanza privada. <sup>46</sup>	Vacío legal en la vigilancia de los planteles particulares.
<i>Chapa</i>	Y no contento aún con todas estas violaciones a la libertad de enseñanza, imposibilitan a los miembros de sociedades religiosas, aunque no sean ministros de cultos, para que enseñen en cualquier forma que sea; como ven sus señorías, se coartan los más elementales derechos del hombre: el de enseñar y el de aprender lo que se desee. <sup>47</sup>	Enseñar y aprender son derechos elementales del hombre.
<i>Félix F. Palavicini</i>	El mimetismo del sacerdote protestante es admirable... aprovechando todos los elementos que paga el catolicismo mexicano, cobra con la mano derecha el sueldo de profesor laico, mientras con la	El artículo 3o., restringe al catolicismo y facilita la

<sup>43</sup> Ibid. p. 127.

<sup>44</sup> Ibid. p. 127.

<sup>45</sup> Ibid. p. 128.

<sup>46</sup> Ibid. p. 148.

<sup>47</sup> Ibid. p. 159.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

mano izquierda recibe el dinero de las misiones protestantes, que es el precio para la evangelización de la república mexicana y que es un aspecto de la conquista.<sup>48</sup> conquista protestante.

*José Ma. Truchuelo*

¿Cómo emancipar la inteligencia de la niñez, si no es precisamente estableciendo esos colegios laicos, ya sean particulares u oficiales, para dejar a toda la sociedad en la más absoluta libertad para que adopte el credo que mejor le parezca?<sup>49</sup>

Las escuelas garantizan la libertad de creencias.

#### IV. 2.- Criterios Pedagógicos.

*El dictamen*

No siendo asimilable por la inteligencia del niño las ideas abstractas contenidas en cualquier dogma religioso, quedan en su espíritu en la categoría de sentimientos, se depositan allí como gérmenes prontos a desarrollarse en un violento fanatismo.<sup>50</sup>

La educación religiosa dada en la etapa infantil, es contraria a la educación para la libertad.

*Luis G. Monzón*

Nuestro principal deber es destruir las hipócritas doctrinas de la escuela laica, de las escuelas de las condescendencias y las tolerancias inmorales, y declarar vigente en México la escuela racional, que destruye la mentira, el error y el absurdo, doquiera se presenten.<sup>51</sup>

Educación racional: concepto más preciso que educación laica.

*Francisco J. Miñica*

La enseñanza es indudablemente el medio más eficaz para que los que la imparten se pongan en contacto con las familias, sobre todo para que engendren, por así decirlo, las ideas fundamentales en el hombre.<sup>52</sup>

Familia y educación, binomio social.

<sup>48</sup> Ibid. p. 172.

<sup>49</sup> Ibid. p. 204.

<sup>50</sup> Ibid. p. 105.

<sup>51</sup> Ibid. p. 108.

<sup>52</sup> Ibid. p. 110.

*Alfonso Cravioto*

El foco real de la enseñanza religiosa está en el hogar y no en la escuela. La influencia de la escuela no basta para contrarrestar la de la familia.<sup>53</sup>

La educación religiosa debe darse en el hogar.

*Alfonso Cravioto*

El verdadero triunfo liberal sobre la enseñanza religiosa está en combatirla en su terreno mismo, multiplicando las escuelas nuestras.<sup>54</sup>

Escuelas, escuelas, más escuelas. La educación *factotum* social.

*Francisco J. Mujica*

La comisión sintió que no estaba allí, en ese proyecto, todo el radicalismo que necesita la Constitución para salvar al país, porque la comisión vio en esa plena libertad de enseñanza que presentaba el artículo del primer Jefe, no había suficiente garantía, no para la libertad, que no ha querido atacar, ni permitirá que se ataque jamás; sino que la comisión vio un peligro inminente porque se entregaba el derecho del hombre al clero, porque se le entregaba el derecho de las masas y porque se le entregaba, señores, algo más sagrado, algo de lo que no podemos disponer nunca y tenemos necesidad de defender: La conciencia del niño, la conciencia inerte del adolescente.<sup>55</sup>

La educación laica, defiende la conciencia del niño y del adolescente.

*José Ma. Truchuelo*

¿Cuál es la desventaja que presenta el establecimiento de colegios particulares y de instrucción laica? ¡Ninguna! ¿Cuáles son las ventajas? Inmensas. Todo el mundo irá a la escuela como un centro de ilustración y de educación, ¿Se quiere, además dar al niño instrucción religiosa? Allí están los templos, tienen su casa.<sup>56</sup>

La educación laica conserva a la escuela como un centro de ilustración y no de adoctrinamiento religioso.

<sup>53</sup> *Ibid.* p. 129.

<sup>54</sup> *Ibid.* p. 132.

<sup>55</sup> *Ibid.* p. 179.

<sup>56</sup> *Ibid.* p. 203.

## **V.- Laicismo: defensa de la soberanía** \_\_\_\_\_

El artículo 3o. de 1917, constituyó un avance muy significativo en la historia del país, y en particular en la historia de la educación nacional. Todos los principios ahí contenidos son trascendentes, pero merece especial subrayado el tema del laicismo.

Frente a una iglesia poderosa, bien organizada, existía un estado nacional en proceso de desarrollo; era menester, dadas las asimetrías existentes entre ambas instituciones, presentar una tesis política para evitar la expansión social de la iglesia corporativa, que atentaba contra la soberanía del Estado. Esta tesis fue el laicismo educativo. La defensa de la soberanía fue y no otra, la razón fundamental que tuvieron los Constituyentes de Querétaro, para restringir la libertad de enseñanza, imponiendo de manera taxativa el concepto mencionado; de no haberse puesto esa prohibición expresa -la del laicismo-, no habría podido desarrollarse el Estado mexicano y alcanzar con el transcurso del tiempo la madurez política y social para dar cumplimiento a las garantías sociales enumeradas en la Constitución.

A la luz de la verdad, de la ciencia y del derecho no podemos justificar en los tiempos actuales un Estado limitativo de los derechos humanos. Las circunstancias sociales, culturales, científicas y políticas han cambiado de manera tal que hoy existe un Estado pleno, diferente, maduro por lo cual debemos presentar otro andamiaje jurídico en los procesos educativos del hombre que deseamos formar.

El tema religioso es de suyo delicado, de ahí que las normas jurídicas deben ser muy sensibles para equilibrar los espacios del hombre, de la sociedad civil y del

**Estado. Cualesquier declive en la balanza de esos derechos, constituirá en el largo plazo, un factor de desequilibrios individuales o sociales graves que nos regresarán a la época de los fanatismos y de las intolerancias, de cuyos ejemplos están llenas las páginas de la historia.**

Capítulo  
V

## La Secretaría de Educación Pública

---

**I.- ¿Debe desaparecer la Secretaría de Educación Pública? \_\_\_\_\_**

Desde el establecimiento de la primera oficina para atender asuntos educativos que lo fue la Dirección de Instrucción Pública creada por *Gómez Farías* en octubre de 1833, hasta la creación de una Secretaría de Estado para los asuntos educativos en 1905, excepto el período de 1921 a 1992, este organismo con sus diferentes denominaciones ha tenido jurisdicción territorial únicamente sobre el Distrito Federal y los ya desaparecidos territorios de la República Mexicana. Excepción hecha del período señalado, desde sus orígenes los organismos responsables del servicio educativo, creados por la Federación se han limitado al Distrito Federal. Los Estados del país han tenido facultades legales para operar y normar la educación. Desde la Constitución de 1824, la educación pública es materia reservada a los Estados y no expresamente concedida a la Federación. Fue necesaria una reforma Constitucional, la del artículo 73 fracción XXVII para que la Federación tuviera facultades constitucionales con las entidades federativas. Posteriormente esta fracción pasó a ser la fracción XXV.

Ahora en que desde mayo de 1992 se ha regresado a la posición inicial, dejando a los Estados la operación del servicio educativo y teniendo la Secretaría de Educación Pública funciones normativas y reguladoras a nivel nacional y

funciones de operación en el Distrito Federal conviene hacer los siguientes cuestionamientos: ¿Debe desaparecer la Secretaría de Educación Pública? ¿Deben sus funciones ser asimiladas por el gobierno del Distrito Federal?

Al quedar las entidades federales con el peso de la responsabilidad operativa del servicio educativo y tener la Secretaría de Educación Pública, como organismo administrativo centralizado, facultades exclusivas de carácter normativo, con escasas funciones operativas, debemos preguntarnos: ¿Es conveniente mantenerla como Secretaría de Estado?

Para dar una opinión al respecto es necesario dar a conocer la evolución jurídica que ha tenido la Secretaría desde 1921, hasta la Ley General de Educación de julio de 1993 incluyendo la publicación de su Reglamento Interior de marzo de 1994, su Manual General de Organización de diciembre del mismo año y el Programa de Desarrollo Educativo, 1995-2000.

## **II. Evolución Legal de la Secretaría de Educación Pública** \_\_\_\_\_

Teniendo como marco Constitucional los artículos 110, 117 y 161 y en particular el artículo 50 fracción I de la Constitución de 1824, en la cual las facultades exclusivas del Congreso General fueron: promover la ilustración; establecer colegios de marina, artillería e ingenieros y erigir establecimientos de educación media superior. "todo esto sin perjudicar la libertad que tienen la legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos Estados". *Valentín Gómez Farías* creó la dirección general, ya que no existía la ley secundaria que determinara el número de secretarías para el despacho de los negocios del gobierno de la república, en concordancia con el artículo 117 de esa

**Constitución.** Fue esa la primera oficina administrativa de educación en México con jurisdicción territorial para el Distrito Federal.

El primer ministerio relativo de la educación pública, fue establecido en el Proyecto de Reforma constitucional de 1840, en su artículo 101, que prescribía:

Para el despacho de los asuntos del resorte (sic) del Supremo Poder Ejecutivo, habrá cinco Ministros: uno de Gobernación, Justicia y Negocios eclesiásticos; otro de Instrucción pública, policía e industria; el de Hacienda; el de Guerra y Marina; y el de Relaciones exteriores.

Posteriormente las Bases Orgánicas de junio de 1843, determinaron en su artículo 93:

El despacho de todos los negocios del Gobierno estará a cargo de cuatro ministros, que se denominarán, de relaciones exteriores, gobernación y policía; de justicia, negocios eclesiásticos, instrucción pública e industria; de hacienda, y de guerra y marina.

La Constitución de 1857 en su artículo 86, determinó: "Habrá el número de secretarías que establezca el Congreso por una ley"; por lo cual en concordancia con el precepto anterior *Juárez*, en la ley de febrero de 1861 separa los asuntos eclesiásticos del ministerio de justicia e instrucción pública, para quedar esta Secretaría con jurisdicción sobre las materias restantes. Fue hasta el 16 de mayo de 1905 en que se separaron dichas funciones para quedar la materia de educación como objeto exclusivo de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, siendo esta la primera oficina con el rango de Secretaría de Estado.

El Constituyente de 1917, suprimió -en el artículo 14 transitorio- las Secretarías de Justicia e Instrucción Pública y Bellas Artes, por considerar que el espacio de acción de la Secretaría de instrucción pública debería de ser el Distrito

Federal y los territorios de la República Mexicana, por carecer la Federación de facultades constitucionales para operar y normar el servicio educativo en las demás entidades.

### **III.- Secretaría de Educación Pública: facultades constitucionales coincidentes**

---

La Federación nunca tuvo facultades constitucionales para operar la educación básica del país, pues la facultad que le concedía el artículo 73 fracción XXVII al Congreso General, estaba circunscrita a la educación superior. Por eso el Constituyente del 17 al carecer la Federación con facultades constitucionales reservó, en una interpretación lógico-jurídico del artículo 124, la materia educativa para los Estados; por ello suprimió a la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, en el artículo 14 transitorio. Fue necesario promover y realizar la primera reforma a la Constitución de Querétaro para que la Federación tuviera facultades constitucionales en materia educativa, al igual que los Estados.

**Ahondemos al respecto.** La actual secretaría de educación pública fue creada por decreto publicado en el Diario Oficial, el 3 de Octubre de 1921. Su establecimiento obedece al abandono en que los municipios y las entidades federales, tenían al servicio público educativo al negarse a fundar, organizar y prestar el servicio correspondiente: lo mismo a la apatía de la iniciativa privada por esta materia. Los argumentos esgrimidos para tal irresponsabilidad variaron desde la ausencia de recursos económicos de los municipios y estados de la Federación, hasta las limitaciones jurídicas expresas en el artículo tercero Constitucional de 1917, al prohibirse a las corporaciones religiosas y ministros de

algún culto, a establecer o dirigir instituciones educativas así como también al laicismo obligatorio tanto para las escuelas oficiales como para las particulares.

El Congreso General no tenía facultades constitucionales para establecer o intervenir en educación primaria y normal, pudiéndolo hacer, de acuerdo con el artículo 73 fracción XXVII, en otros espacios tales como escuelas profesionales, investigación científica, enseñanza técnica, agricultura, museos y demás institutos concernientes a la cultura superior. Al no reservarse para sí las facultades legales necesarias para intervenir en la educación básica, sólo la superior, trasladó estas facultades a los Estados; y éstos, en la mayoría de los casos las trasladaron a los municipios. La educación primaria y normal, como ya hemos visto, era entonces función administrativa reservada a las entidades federativas y a los municipios del país.

Los Estados y municipios de la república mexicana, no cumplieron con las funciones federales que en materia educativa les reservaron las Constituciones de 1857 y 1917. En algunos casos, no tan sólo dejaron de atender el servicio educativo sino que lo abandonaron a su suerte, permitiendo la supresión de escuelas al no cubrirse los sueldos a los maestros. Este vacío social y sus consecuencias negativas para el país, fueron certeramente dimensionados por *José Vasconcelos*. Desde la rectoría de la Universidad Nacional de México, protagonizó una campaña general a favor de la educación popular, pidiendo a las legislaturas de los estados su beneplácito a la reforma de la Carta de Querétaro que dieran cabida al restablecimiento de la Secretaría de Educación Pública. Para ello era necesario solicitar la modificación de la fracción XXVII del artículo 73 y suprimir una parte del artículo 14 transitorio de la Constitución.

Por otro lado debemos señalar que el primer proyecto de reformas a la Carta Magna lo fue la iniciativa enviada por *Carranza*, el 20 de Noviembre de 1918, para reformar el artículo tercero Constitucional, solicitando regresar a la redacción de su proyecto original, por cierto no aceptado y sí modificado como ya lo hemos visto: proponiendo otra vez que la educación particular estuviese al margen del laicismo. Esta iniciativa no prosperó y preparó el ambiente político en contra de *Venustiano Carranza*.

La iniciativa de reformas al artículo 73 fracción XXVII y la supresión de la parte correspondiente del artículo 14 transitorio, fue enviada por *Adolfo de la Huerta*, el 22 de octubre de 1920, a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. En ella se solicita conceder al Congreso, por lo tanto a la Federación, facultades para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales, -debiéndose considerar en estas últimas a las escuelas normales- con esta medida se daba materia al establecimiento de un organismo administrativo centralizado.

Después de aprobarse, y cumplidas las formalidades del artículo 135 Constitucional, las reformas arriba mencionadas aparecen publicadas en el Diario Oficial el día 8 de julio de 1921. El Presidente *Alvaro Obregón*, vencidos los obstáculos legales, acuerda el establecimiento de Secretaría de Educación Pública, con fecha 25 de Julio de 1921. Este hecho debe considerarse como la anuencia histórica para el establecimiento administrativo de una dependencia con rango de Secretaría, mas no como el establecimiento jurídico formal de la Secretaría de Educación Pública, pues ésto ocurrió hasta el 3 de octubre de 1921, en que se publica el decreto correspondiente, en el Diario Oficial de la Federación.

La primera reforma que sufrió la Constitución de 1917, fue entonces la del artículo 73 fracción XXVII, relativa a las facultades del Congreso para intervenir en materia educativa.

Veamos el artículo aprobado.

**Artículo 73; (en 1917). El Congreso tiene facultad:**

**Fracción XXVII.-** Para establecer escuelas profesionales de investigación científica, de bellas artes, de enseñanza técnica, escuelas prácticas, de agricultura, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás instituciones concernientes a la cultura superior general de los habitantes de la República, entretanto dichos establecimientos puedan sostenerse por la iniciativa de los particulares, sin que esas facultades sean exclusivas de la federación. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata, surtirán sus efectos en toda la República.

**Artículo 73 ;(en julio de 1921). El Congreso tiene facultad:**

**Fracción XXVII.-** Para establecer, organizar y sostener en toda la República, escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica; escuelas prácticas de agricultura, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás instituciones concernientes a la cultura general de los habitantes de la Nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones.

La Federación tendrá jurisdicción sobre los planteles que ella establezca, sostenga y organice, sin menoscabo de la libertad que tienen los estados para legislar sobre el mismo ramo educacional. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata, surtirán sus efectos en toda la República.

De la redacción final de la fracción XXVII del artículo 73, se desprenden las siguientes conclusiones que nos permiten afirmar que la Federación y los Estados tienen facultades constitucionales coincidentes.<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. UNAM. Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa, UNAM, México: 1990, p. 1416.

- a) La Federación puede establecer, organizar y sostener en todo el país instituciones de cualquier tipo, grado o nivel de la materia educativa.
- b) La Federación puede legislar y en su caso reglamentar todos los tipos, grados y niveles educativos.
- c) La Federación tiene jurisdicción en los planteles de cualquier tipo, grado o nivel educativo en todo el país, de las instituciones que establezca, sostenga y organice.
- d) La Federación y los Estados tienen facultades constitucionales coincidentes en materia educativa, pues también los estados tienen libertad para legislar en este tema.
- e) Los títulos expedidos por instituciones educativas con jurisdicción federal, establecidas en cualquier entidad tienen validez en toda la República.

#### **IV.- Por la Secretaría de Educación Pública: dualidad de funciones orgánicas del Poder Ejecutivo Federal** \_\_\_\_\_

En opinión del maestro *Gabino Fraga*,<sup>58</sup> el Presidente de la República Mexicana, único titular del Poder Ejecutivo, tiene en nuestra organización jurídica un doble carácter: de órgano político y de órgano administrativo; su carácter de órgano político se deriva de la relación directa e inmediata que guarda

---

<sup>58</sup> FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, vigésima octava edición, México: 1989, p. 173.

con el Estado mexicano y con los otros dos órganos representativos del mismo Estado, como son los poderes judicial y legislativo; el carácter de órgano administrativo, se configura al realizar esta función bajo el orden legal establecido por el poder legislativo, es decir, ejecutando las leyes, pero no como una simple tarea mecánica sino como una tarea más amplia y general.

En otras palabras, cuando el titular del poder ejecutivo obra como autoridad administrativa está realizando o siguiendo la voluntad del legislador, en tanto cuando obra como órgano político, el Poder Ejecutivo es unipersonal y como órgano administrativo, es multidimensional.

Sobre el mismo tema *Serra Rojas*<sup>59</sup> afirma que es difícil precisar el campo de acción de la política y de la administración, de ahí que para fines prácticos y técnicos, propone distinguir la política desde dos puntos de vista: formas de organización política y formas de organización administrativa.

Las primeras consideran al Estado en unidad, y a los medios de organizarse respecto a sus elementos básicos; las segundas se refieren a uno de los poderes del Estado o sea al Poder Ejecutivo, que es el órgano al que le corresponde la función de gobierno y la administración.<sup>60</sup>

Entre las subdivisiones de la primera, como organización política aparecen el estado central y el estado federal; se define al primero como un sólo poder que manda y actúa con los elementos que le están directamente subordinados; en tanto el segundo, se define como un Estado compuesto por varios centros de dirección, coordinación y sanción, pero el órgano principal que

<sup>59</sup> SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, México: 1988, p. 490.

<sup>60</sup> Ibidem.

es la Federación, aparece como una fuerza determinante, continua diciendo *Serra Rojas*: "...como una organización descentralizada creando otros centros de imputación jurídica, como las entidades federales y los municipios".<sup>61</sup>

En tanto como forma de organización administrativa, el poder ejecutivo tiene actividades de política administrativa en dos grandes ramas: centralizada y paraestatal. La primera se subdivide en centralización y desconcentración, administrativas; y la segunda en descentralización administrativa. Aún cuando existen diversas subdivisiones de esta última, la mayoría de los tratadistas coinciden en las siguientes clases de descentralizaciones administrativas: por servicio, región y colaboración.

Respecto al concepto de centralización administrativa debemos entenderlo en las palabras de *Miguel Acosta Romero*:

Es la forma de organización administrativa en la cual, las unidades, órganos de la administración pública se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico a partir del presidente de la república, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución.

La centralización administrativa implica la unidad de los diferentes órganos que la componen y entre ellos existe un acomodo jerárquico, de subordinación frente al titular del Poder Ejecutivo, de coordinación entre las Secretarías, Departamentos de Estado y Procuraduría General de la República, y de subordinación en el orden interno, por lo que respecta a los órganos de cada secretaría, departamento de estado y procuraduría.<sup>62</sup>

Por su parte el maestro *Serra Rojas*, apunta que la desconcentración administrativa:

Se caracteriza por la existencia de órganos administrativos que no se desligan del poder central y a quienes se les otorgan ciertas facultades exclusivas para actuar y decidir, pero

---

<sup>61</sup> Ibidem, p. 492.

<sup>62</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General de Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, México: 1990, p. 116.

dentro de límites y responsabilidades precisas, que no los alejan de la propia administración. La competencia que se les confiere no llega a su autonomía.<sup>63</sup>

En cuanto al concepto de descentralización administrativa, apunta *Serra*

*Rojas:*

"... es la técnica de organización jurídica de un ente público, que integra una personalidad a la que se le asigna una limitada competencia territorial o aquella que parcialmente administra asuntos específicos, con determinada autonomía o independencia, y sin dejar de formar parte del estado, el cual no prescinde de su poder político regulador y de tutela administrativa".<sup>64</sup>

Por ahora nos quedaremos con el concepto mencionado, en virtud de que en el capítulo XII -de este trabajo- habremos de desarrollar el contenido del Decreto para la celebración de convenios entre la Secretaría de Educación Pública y las entidades federativas, en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica del 19 de mayo de 1992. En este Acuerdo y en los convenios se califica a la transferencia y recepción de los servicios de educación básica, como Federalización Educativa que nosotros consideramos como un acto administrativo de descentralización.

En este escenario podemos afirmar que el Poder Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Educación Pública, realiza una dualidad de funciones orgánicas referentes a actividades políticas del Estado Federal Mexicano y actividades administrativas de organismo centralizado. ¿En qué consisten las actividades educativas que desarrolla la Secretaría de Educación Pública como órgano político federal? y ¿En qué consisten las actividades básicas de administración educativa que realiza la Secretaría de Educación Pública como organismo de administración pública centralizado? Al dar respuesta a estas

---

<sup>63</sup> SERRA ROJAS, Andrés. Op. Cit., p. 500.

<sup>64</sup> *Ibid.*, p. 500.

interrogantes estamos transitando en uno de los valores del derecho como lo es el orden jurídico que el Estado tiene en materia educativa en nuestro país.

## **V.- Orden jurídico, por la Secretaría de Educación Pública** \_\_\_\_\_

Para dar respuesta a los dos cuestionamientos que cierran el número anterior es necesario especificar las normas jurídicas básicas que constituyen la materia de la Secretaría. Es menester recordar que los funcionarios del poder público ejercen sus funciones tomando en cuenta las facultades que en forma expresa les otorga algún ordenamiento jurídico. Bajo esta premisa, tanto el funcionario, en este caso Secretario de Educación Pública, como la propia Secretaría del ramo, deben regir sus actividades tanto políticas como administrativas en el marco expreso de la ley. Así tenemos, en opinión de *Acosta Romero* que al Secretario de Estado se le atribuye carácter político y administrativo a la vez.

### **V. 1.- De carácter constitucional.**

#### **V. 1. a) Del titular de la Secretaría.**

El Secretario del Despacho debe cubrir los requisitos establecidos en el artículo 91 constitucional, relativos a la ciudadanía mexicana por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años como mínimo. Dar cuenta al Congreso de la Unión, del estado que guarden sus respectivos ramos, lo anterior de acuerdo con el artículo 93 de la Constitución. Refrendar con su firma, junto con el Presidente, reglamentos, decretos y órdenes de este funcionario, relativos a ramos de su Secretaría, con base en el artículo 92 de la Constitución.

El Secretario tiene también el carácter de funcionario político porque forma parte de los funcionarios que en consonancia con el artículo 29 de la Carta Federal pueden decretar la suspensión total o parcial, de las garantías individuales, en casos graves que pongan a la sociedad en grave peligro o conflicto. Por último, el Secretario, en los límites de su actividad da sentido político a sus principios de gobierno, en concordancia con las políticas generales que sustenta el titular del Poder Ejecutivo.

**V. 1. b) De la propia Secretaría.**

El Estado mexicano ha otorgado facultades constitucionales de gran envergadura a la Secretaría de Educación Pública, pues como habremos de puntualizarlo en el capítulo IX de este trabajo, tiene bajo su responsabilidad la interpretación axiológica del artículo tercero constitucional, que es sin lugar a dudas, uno de los preceptos de mayor fuerza filosófica y contenido ideológico en nuestro país. La interpretación axiológica y pedagógica de este precepto, justificaría de por sí sola la presencia administrativa de este organismo público. Sin embargo a sus funciones de órgano político -derivadas del artículo 3o. constitucional-, debemos agregarle el campo constitucional de otros preceptos como son: la protección de la cultura indígena, la información de la planificación familiar, el ejercicio profesional y los Tratados internacionales celebrados por nuestro país, en concordancia con el artículo 133. Respecto a los Tratados, debe considerarse a la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de diciembre de 1946, en particular el artículo 26 de dicha declaración: así como la parte relativa al ejercicio profesional del Tratado de Libre Comercio celebrado entre México, Estados Unidos y Canadá, publicado en el Diario Oficial el 20 de diciembre de 1993.

De ese Tratado, el capítulo XII, artículo 1210 relativo al otorgamiento de licencias y certificados, su anexo correspondiente (1210.5), nos habla en el párrafo dos de la elaboración de normas profesionales, relacionadas con el otorgamiento de licencias y certificados a los prestadores de servicios profesionales entre las cuales pueden incluirse las normas de acreditación de escuelas o programas académicos, que deberá hacerse por la Secretaría de Educación Pública, ya que el artículo 13 de la Ley Reglamentaria del Artículo 5º Constitucional, ordena que sea dicho organismo el encargado de regular el otorgamiento de patentes, licencias o cédulas profesionales. El artículo 1603 del capítulo XVI, de ese mismo Tratado, relativo a la entrada temporal de personas de negocios en cuyo anexo sección D.1 relativo a los profesionales, se autoriza a más de 60 profesiones que pueden ingresar a Canadá y los Estados Unidos a prestar servicios profesionales, entre ellas anotamos las siguientes: agrónomo, biólogo, químico, abogados, contador, economista, médico (sólo enseñanza o investigación), enfermera registrada y profesor de educación superior.

Cada una de las funciones políticas de la Secretaría tienen sustento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que si bien es cierto que la mayoría se encuentran insertas en el artículo tercero, también están presentes otras en el articulado general de la misma. Tal es el caso del artículo 4o, para la cultura indígena y la información sobre el número y espaciamiento de los hijos; del artículo 5o para tener acceso a una cultura profesional y su ejercicio; y en concordancia con el artículo 133 deben considerarse Ley Suprema de toda la Unión, los Tratados celebrados por nuestro país, en materia educativa.

## **V. 2.- De carácter administrativo.**

Después de estimar al contenido de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como el ordenamiento jurídico fundamental de la Secretaría

de Educación Pública, -como órgano político- debemos considerar a los demás ordenamientos legislativos, como el andamiaje que la Secretaría tiene como órgano administrativo.

Desde 1917 a la fecha, se han publicado en el Diario Oficial de la Federación, más de 120 resoluciones jurídicas para ser ejecutadas por la Secretaría de Educación Pública. Podemos clasificarlas señalando en cada una de ellas las más importantes, de la siguiente forma:

<b>V. 2. a) Leyes</b>	<b>Expedición</b>
Ley orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia	3-II-1939
Ley General de Profesiones	26-V-1945
Ley Federal de Derecho de Autor	21-XII-1963
Ley Orgánica de la Administración Pública	29-XII-1976
Ley para la Coordinación de la Educación Superior	29-XII-1978
Ley Orgánica del Instituto Politécnico Nacional	29-XII-1981
Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales	8-II-1984
Ley General de Educación	13-VII-1993
<b>V. 2. b) Tratados</b>	<b>Expedición</b>
Declaración Universal de los Derechos del Hombre	10-XII-1948
Convenio para reestructurar el Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa	28-III-1979
Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá	20-XII-1992
<b>V. 2. c) Reglamentos</b>	<b>Expedición</b>
Reglamento para el uso del Teatro del Palacio de Bellas Artes	28-XII-1944
Reglamento de la Ley del artículo 5o Constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal	1-X-1945
Reglamento del capítulo IX de las escuelas primarias, artículo 123 Constitucional, de la Ley Orgánica de la Educación Pública	29-I-1958
Reglamento del Consejo Nacional Consultivo de Educación Normal	10-I-1979
Reglamento para la Organización de Servicios de Educación General Básica para Adultos	24-XII-1979
Reglamento de Asociaciones de Padres de Familia	2-IV-1980
Reglamento sobre Publicaciones y Revistas Ilustradas	13-VII-1981
Reglamento para la Educación Comunitaria	21-VIII-1981
Reglamento Interior de la Secretaría	26-III-1994
<b>V. 2. d) Decretos</b>	<b>Expedición</b>
Decreto que declara "Día del Maestro" el día 15 de mayo, debiendo suspenderse en esa fecha las labores escolares	3-XII-1917

Decreto por el cual se establece una Secretaría de Estado denominada Secretaría de Educación Pública	3-X-1921
Decreto que crea la Orden Mexicana y Condecoración "Maestro Altamirano"	16-III-1940
Decreto que crea la Universidad Pedagógica Nacional	29-VIII-1978
Decreto por el que se crea el Consejo Nacional para la Cultura, y las Artes, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública que ejercerá las atribuciones de promoción y difusión de la Cultura y las Artes	7-XII-1988
Decreto por el que se crea la Comisión Nacional de Deportes, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública	13-XII-1988
Decreto para la celebración de convenios en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica	13-V-1992
Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Desarrollo Social, transferir en favor de los Gobiernos de las Entidades Federativas, los inmuebles en los que se ubican las escuelas en las que prestan servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y especial	23-V-1993
Decreto por el que se crea el organismo descentralizado Fondo de Cultura Económica y se ordena la disolución y liquidación de la empresa de participación estatal mayoritaria del mismo nombre	26-VII-1940

**V. 2. e) Acuerdos Presidenciales****Expedición**

Acuerdo por el que se instituye la medalla "Maestro Rafael Ramírez"	28-XI-1993
Acuerdo que establece que la Educación Normal en su nivel inicial y cualesquiera de sus tipos y especialidades tendrá el grado académico de licenciatura	23-III-1984
Acuerdo por el que se establece el Sistema Nacional de Investigadores	26-VII-1984
Acuerdo por el que se establece el Sistema Nacional de Orientación Educativa	3-X-1984
Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica	18-V-1992
Acuerdo por el que se instruye el reconocimiento "Ignacio Manuel Altamirano" al desempeño de la carrera magisterial	15-II-1993

**V. 2. f) Acuerdos Secretariales****Expedición**

Acuerdo número 11000, por el que se establece que la educación secundaria que imparte la Secretaría de Educación Pública por televisión, forma parte del Sistema Educativo Nacional	31-VII-1973
Acuerdo número 76, por el que se crea la Escuela Normal Superior Federal para cursos intensivos	23-VII-1982
Acuerdo número 91, por el que se autoriza el Plan de Estudios de Bachillerato Internacional	26-I-1983
Acuerdo número 170, por el que se autoriza la titulación expedita de los maestros en servicio	19-XI-1992
Acuerdo número 177, por el que se establece un nuevo plan de Estudios de Educación Secundaria	4-VI-1993
Acuerdo número 181, por el que se establece el plan y los programas de estudio para la Educación Primaria	27-VIII-1993

Acuerdo número 182, por el que se establece los programas de estudio para la Educación Secundaria

3-IX-1993

**V. 2. g) Convenios con entidades federativas.**

**Convenios que de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica celebran el Ejecutivo Federal y los Ejecutivos de los Estados Libres y Soberanos de los Estados Unidos Mexicanos:**

Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila y Durango	20-V-1992
Hidalgo, Michoacán, Quintana Roo y San Luis Potosí	21-V-1992
Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas	22-V-1992
Aguscalientes, Sonora, Tlaxcala y Veracruz	25-V-1992
Colima, Guerrero, Nayarit y Nuevo León	26-V-1992
Jalisco, Estado de México, Morelos, Puebla y Querétaro	27-V-1992
Baja California, Baja California Sur, Guanajuato y Oaxaca	28-V-1992

**V.2.h) Disposiciones técnico pedagógicas.**

La Secretaría de Educación Pública emite una gran cantidad de disposiciones técnico pedagógicas relativas a planes, programas, libros de texto, evaluaciones, certificación de documentos, recursos y material didáctico, técnicas de trabajo en el aula, métodos de estudio, concursos académicos, mobiliario escolar, etcétera, que resulta difícil concentrar en un documento administrativo. Estas disposiciones ciertamente proceden de un órgano formalmente administrativo pero que genéricamente llamamos disposiciones técnico pedagógicas.

## **VI.- Actividades que desarrolla la Secretaría de Educación Pública, como órgano político federal**

---

Hemos mencionado que la parte fundamental de las funciones que tiene la Secretaría de Educación Pública como órgano político, se encuentran manifiestas en el artículo tercero constitucional. Debemos hacer algunas precisiones relativas a este precepto de gran importancia, todas ellas con la característica de constituir las funciones que tiene la Secretaría de Educación Pública como órgano político federal.

**VI. 1.- Actividades que desarrolla la Secretaría de Educación Pública como órgano político federal, derivadas del artículo tercero constitucional.**

- V.I. a) Garantizar el derecho que tiene todo individuo a recibir educación.
- b) Impartir la educación escolar, primaria y secundaria.
- c) Tener como **fin**es de la educación: desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano, fomentar el amor a la patria, la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.
- d) Garantizar que la educación será laica.
- e) Mantener a la educación, por completo, ajena a cualquier doctrina religiosa.
- f) Cumplir el imperativo político de orientar la educación bajo los siguientes **criterios**: científico, democrático, nacional y de contribución a la mejor convivencia humana.

El **criterio científico** en la educación, como imperativo político se basará en los resultados del progreso científico.

Con los resultados científicos, la educación luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

El **criterio democrático** en la educación como imperativo político, considera la democracia como un sistema de vida fundado en el mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

El **criterio nacional** en la educación, sin hostilidades ni exclusivismos, como imperativo político, atender la comprensión de nuestros problemas, aprovechar nuestros recursos, defender nuestra independencia política, asegurar nuestra independencia económica, conservar y acrecentar nuestra cultura.

El **criterio de contribución a la mejor convivencia humana**, por la educación, como imperativo político. Dar educación que robustezca en el educando el aprecio por la dignidad de la persona, la integridad de la familia y la convicción del interés general de la sociedad.

Dar educación que sustente ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando privilegios de razas, sectas, grupos, sexos o individuos.

- g) Plasmar en documentos técnico-pedagógicos y normas administrativas reglamentarias los **fines** y los **criterios** arriba señalados.
- h) Darle sentido nacional a la educación al considerar la opinión de los gobiernos federales, en los documentos técnico pedagógicos relativos a planes y programas de estudio de educación primaria, secundaria y normal para toda la República.

- i) Integrar, mediante su opinión en la elaboración de los documentos pedagógicos arriba señalados, a los diversos sectores de la sociedad.
- j) Definir la formación profesional del maestro mexicano.
- k) Garantizar la gratuidad de toda la educación que el Estado imparta.
- l) Promover y atender todos los **tipos** y **modalidades** educativos.
- m) Promover y atender la educación superior.
- n) Apoyar la investigación científica y tecnológica.
- ñ) Alentar el fortalecimiento y difusión de la cultura mexicana.
- o) Otorgar reconocimiento de validez oficial a los estudios hechos en planteles particulares.
- p) Retirar el reconocimiento de validez oficial a los estudios hechos en planteles particulares, dentro de la legalidad.
- q) Vigilar que los planteles particulares de educación primaria, secundaria y normal impartan la educación con apego a los **finés** y **criterios** de este precepto constitucional.
- r) Vigilar que los planteles particulares de educación primaria, secundaria y normal, cumplan con la normatividad técnico pedagógica determinada por la Secretaría de Educación Pública.

- s) Autorizar, previamente a los planteles particulares a impartir educación primaria, secundaria y normal, a impartir educación.
- t) Respetar el derecho que tienen los particulares a impartir educación en todos sus **tipos y modalidades**, con las condiciones legales impuestas a los planteles de educación primaria, secundaria y normal.

VI.1.u) Respetar la autonomía de las universidades y demás instituciones de educación superior.

## **VII.- Actividades de la Secretaría de Educación Pública, como organismo administrativo centralizado** \_\_\_\_\_

Hemos señalado el orden jurídico de carácter administrativo que tiene la Secretaría de Educación Pública. Todas las disposiciones jurídicas que tiene obligación de ejecutar dicha dependencia, son importantes; sin embargo debemos señalar los ordenamientos y el contenido de las disposiciones de uso frecuente y de mayor relevancia.

### **VII. 1.- De la Ley Orgánica de la Administración Pública.**

La Ley Orgánica expedida en diciembre de 1976, estipula en su artículo 38, que corresponde a la Secretaría de Educación Pública 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, semiurbana y rural.
- b) La enseñanza que 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 cultura 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 las 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 deben 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, 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 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, 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.- Manetener 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 Hacienda y Crédito Público 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 estudio en el extranjero.

XIV.- Estimular el desarrollo del teatro en el país y organizar concursos para autores y escenógrafos y en general promover el 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.**

XIX.- Formular el catálogo del patrimonio histórico nacional.

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 cultural.

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 de Gobierno Federal.

XXIV.- Cooperar en las tareas que desempeñe la confederación deportiva y mantener la escuela de educación física.

XXV.- (Derogada).

XXVI.- (Derogada).

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.- Promover la producción cinematográfica, de radio y televisión y 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, centros de estudio, 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 fijen expresamente las leyes y reglamentos.

Después de la celebración de los convenios de transferencia y recepción de los servicios de educación básica entre la Secretaría de Educación Pública y los gobiernos de las entidades federativas, en los cuales la Secretaría se quedó con funciones de normatividad y regulación de dichos servicios y con la operación de ellos, únicamente en el Distrito Federal, resulta indispensable adecuar el artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, pues resulta evidente que dicho precepto regula otra realidad anterior a la celebración de los convenios mencionados. Las fracciones que se encuentran ya fuera de contexto son las siguientes: I, XI, XVII, XXIV, XXVII. (Con letras negrillas en el texto del artículo 38). Hagamos la explicación correspondiente:

Resulta que de acuerdo con la fracción I a la Secretaría de Educación Pública le corresponde organizar, vigilar y desarrollar en las escuelas oficiales, incorporadas o reconocidas, **la enseñanza**, en todas y cada una de las instituciones que los incisos del "a" al "f" mencionan. El término enseñanza es vago e impreciso y se usa en el vocabulario pedagógico como sinónimo de aprendizaje, debiendo en todo caso utilizarse otro concepto más completo como el de educación, desarrollo de la educación, etc. Además le corresponde la operación de esos servicios en el Distrito Federal, en donde no hay instituciones semiurbanas o rurales. Por otra parte, la Ley General de Educación estipula que las llamadas Escuelas Artículo 123, deben ser operadas por las autoridades

educativas locales, en concordancia con planes y programas de estudio uniformes para toda la educación nacional, no habiendo ya alguna diferencia en los contenidos de dichas instituciones con otras de igual naturaleza.

En lo que respecta a la fracción XI que se refiere mantener al corriente el escalafón del magisterio, este rubro deberá en todo caso indicarse que se refiere al Distrito Federal porque ya no tiene competencia para ese efecto en toda la República.

En cuanto a organizar misiones culturales. Este es un resabio histórico que ya no tiene trascendencia en las épocas actuales en que los medios masivos de comunicación han postergado esa actividad que en otros momentos fue trascendente para el país.

La fracción XXIV nos habla de mantener la Escuela de Educación Física, que por otra parte es del conocimiento general que ésta es una institución formadora de docentes en el área específica.

En el tema referente a la fracción XXVII se recomienda sacar los contenidos de orientación vocacional, enseñanza abierta y acreditación de estudios, de dicha fracción y ponerlos en otra fracción dada la importancia que este tema tiene en el campo educativo.

## **VII. 2.- De la Ley General de Educación.**

Corresponde a la autoridad educativa federal, en este caso a la Secretaría de Educación Pública, de acuerdo con la Ley General de Educación expedida el 13 de julio de 1993, lo siguiente:

**Artículo 12.-** Corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes:

I.- Determinar para toda la República los planes y programas de estudio para la educación primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, a cuyo efecto se considerará la opinión de las autoridades educativas locales y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en términos del artículo 48;

II.- Establecer el calendario escolar aplicable en toda la República para cada ciclo lectivo de la educación primaria, secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica;

III.- Elaborar y mantener actualizados los libros de texto gratuitos, mediante procedimientos que permitan la participación de los diversos sectores sociales involucrados en la educación;

IV.- Autorizar el uso de libros de texto para la educación primaria y la secundaria.;

V.- Fijar lineamientos generales para el uso de material educativo para la educación primaria y la secundaria;

VI.- Regular un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica;

VII.- Fijar los requisitos pedagógicos de los planes y programas de educación inicial y preescolar que, en su caso, formulen los particulares;

VIII.- Regular un sistema nacional de créditos, de revalidación y de equivalencias, que faciliten el tránsito de educandos de un tipo o modalidad educativo a otro;

IX.- Llevar un registro nacional de instituciones pertenecientes al sistema educativo nacional.

X.- Fijar los lineamientos generales de carácter nacional a los que deban ajustarse la constitución y el funcionamiento de los consejos de participación social a que se refiere el capítulo VII de esta ley;

XI.- Realizar la planeación y la programación globales del sistema educativo nacional, evaluar a éste y fijar los lineamientos generales de la evaluación que las autoridades educativas locales deban realizar;

XII.- Fomentar, en coordinación con las demás autoridades competentes del Ejecutivo Federal, las relaciones de orden cultural con otros países, e intervenir en la formulación de programas de cooperación internacional en materia educativa, tecnológica, artística, cultural, de educación física y deporte, y;

XIII.- Las necesarias para garantizar el carácter nacional de la educación básica, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, así como las demás que con tal carácter establezcan esta ley y otras disposiciones aplicables.

Estas facultades tienen como antecedente el espíritu del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y los convenios celebrados con las entidades federativas en el marco del Acuerdo arriba mencionado, en cuyo contenido se estipula que la Secretaría tendrá facultades normativas y reguladoras de la educación básica y normal. También se precisan las facultades exclusivas que tienen los Estados y los municipios. En los artículos 13 y 15 de esta Ley se enumeran las atribuciones exclusivas de las autoridades educativas locales que en forma genérica se refieren a "prestar los servicios de educación inicial, básica, indígena, especial, así como la normal y de más para la formación de maestros." En el artículo 14 del ordenamiento jurídico que estamos comentando se mencionan once atribuciones **concurrentes** para las autoridades educativas federal y locales y que en forma genérica se refieren a "promover y prestar servicios educativos distintos a los servicios de educación básica y normal."

### VIII.- Los organismos desconcentrados en la Secretaría de Educación Pública

---

*Gabino Fraga*, explica:

Para atenuar los inconvenientes de la centralización se ha recurrido a la delegación de facultades administrativas, a la desconcentración y a los convenios de coordinación con las entidades federativas.<sup>65</sup>

En efecto esta disposición la encontramos en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que en su artículo 17, indica:

Para la más eficaz atención y suficiente despacho de los asuntos de su competencia, los Secretarios de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos

---

<sup>65</sup> FRAGA, Gabino. Op. Cit. p. 195.

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.

La subordinación y las facultades específicas sobre determinada materia y el ámbito territorial o circunscripción de su esfera, constituyen las características de los órganos desconcentrados.

### **VIII. 1.- Instituto Politécnico Nacional.**

Faltaría espacio para escribir sobre la transcendencia histórica del Instituto Politécnico Nacional en materia educativa. Constituye uno de los centros de educación superior con dependencia de la Secretaría de Educación Pública, con altos índices de calidad, mayor cobertura de servicios educativos en particular en el área técnico industrial que junto con la Universidad Pedagógica Nacional prestan servicios de preparación, estudio, certificación, titulación y desarrollo de la investigación científica, en sus respectivas áreas, de alta calidad.

En los siguientes renglones mencionaremos los **objetivos** y **funciones** de cada uno de ellos, sin entrar en las particularidades de sus ordenamientos jurídicos. Su Ley Orgánica vigente fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, con fecha 29 de diciembre de 1981.

#### **Objetivo**

Contribuir a través del proceso educativo a la transformación de la sociedad en un sentido democrático y de progreso social, para lograr la justa distribución de los bienes materiales y culturales dentro de un régimen de igualdad y libertad.

Realizar investigación científica y tecnológica con vista al avance del conocimiento, al desarrollo de la enseñanza tecnológica y al mejor aprovechamiento social de los recursos naturales y materiales.

Formar profesionales e investigadores en los diversos campos de la ciencia y la tecnología, de acuerdo con los requerimientos del desarrollo económico, político y social del país.

Coadyuvar a la preparación técnica de los trabajadores para su mejoramiento económico y social.

**Funciones**

Impartir educación de tipo medio superior, de licenciatura, maestría y doctorado, cursos de capacitación técnica y de actualización, especialización y superación académicas, en sus modalidades escolar y extraescolar, y establecer opciones terminales previas a la conclusión de cada tipo educativo.

Establecer y desarrollar los medios y procedimientos que permitan a los estudiantes incorporarse a los programas de investigación científica y tecnológica.

Organizar los planes y programas de estudio mediante la creación de una estructura académica flexible, que permita al educando, en cualquier tiempo y nivel de estudios, incorporarse al sistema productivo del país.

Revalidar y reconocer estudios y establecer equivalencias en relación con los tipos educativos que se impartan.

Expedir constancias, certificados de estudio y otorgar diplomas, títulos profesionales y grados académicos.

Prestar servicios de asesoría a los sectores público, social y privado, y a los estados y municipios que lo soliciten, en la elaboración y desarrollo de planes y programas de investigación científica y tecnológica, para la capacitación del personal de dichos sectores y entidades, así como para la solución de problemas específicos relacionados con los mismos y a los problemas concretos de la actividad tecnológica en lo general.

Promover la creación de industrias y servicios que lo vinculen al sistema nacional de producción y le permitan coadyuvar al desarrollo de la comunidad.

Programar y promover las actividades culturales, recreativas y deportivas que coadyuven al desarrollo armónico de la personalidad del educando, así como aquellas de interés para la comunidad politécnica y para la sociedad en general.

Patrocinar y organizar la realización de congresos, asambleas, reuniones, competencias, concursos y otros eventos de carácter educativo, científico, tecnológico, cultural y deportivo.

Promover y editar obras que contribuyan a la difusión de la cultura y del conocimiento científico y tecnológico.

Capacitar y procurar el mejoramiento profesional de su personal docente, técnico y administrativo.

Promover el intercambio científico, tecnológico y cultural con instituciones educativas y organismos nacionales, extranjeros e internacionales.

Establecer comunicación permanente con sus egresados y promover su participación en las actividades del Instituto, para afirmar su vinculación con la comunidad politécnica.

Organizar el servicio social que deben prestar sus alumnos y pasantes, mediante el establecimiento de un sistema integral y permanente, con programas unidisciplinarios y multidisciplinarios.

Otorgar becas y otros medios de apoyo a estudiantes de escasos recursos económicos que cumplan con los requisitos de escolaridad y procedimientos acordados por el Consejo General Consultivo.

### **VIII. 2.- Universidad Pedagógica Nacional.**

La ley que le dio origen fue publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 29 de agosto de 1978.

#### **Objetivo**

Prestar, desarrollar y orientar servicios educativos de tipo superior, encaminados a la formación de profesionales de la educación de acuerdo a las necesidades del país.

#### **Funciones**

Organizar, dirigir, controlar y evaluar la prestación de los servicios educativos de tipo superior, encaminados a la formación de profesionales de la educación, de acuerdo a las necesidades del país.

Realizar investigación científica en materia educativa y disciplinas afines, y difundir los resultados obtenidos y los conocimientos relacionados con la educación y cultura en general.

Expedir constancias y certificaciones de estudios y otorgar diplomas, títulos profesionales y grados académicos a quienes cumplan con los requisitos establecidos por la institución y por las disposiciones aplicables en materia de educación y ejercicio profesional.

Proponer al Secretario de Educación Pública las modalidades académicas y de organización que requiera la Universidad Pedagógica Nacional y establecer las aprobadas.

Participar en el estudio de las propuestas de creación de instituciones similares a la Universidad y que estén encaminadas a satisfacer las necesidades del país.

Administrar, conforme a las disposiciones legales aplicables, el presupuesto y los ingresos que se deriven de los convenios únicos de coordinación que se celebran con las entidades federativas, de los servicios que preste la institución y de otras fuentes y organizaciones que deseen apoyar sus actividades.

**IX.- Justificación de la Secretaría de Educación Pública** 

---

Como hemos visto en el desarrollo de este capítulo, la Secretaría de Educación Pública tiene imperativos políticos, como órgano político federal que cumplir, que de por sí solos justificarían su presencia como Secretaría de Estado: amén de las innumerables disposiciones técnico-administrativas que tiene la obligación de reglamentar. Empero, es necesario destacar ciertos valores de política nacional que son de su competencia, para que la nación mexicana exista como tal, entre ellos merecen especial subrayado el de la *identidad nacional, la cohesión histórica de los mexicanos, la conservación de la cultura, el uso de un lenguaje común, el desarrollo integral de la personalidad, el ejercicio de la democracia como sistema de vida, la unidad política de los mexicanos en defensa de su soberanía y la definición misma del concepto hombre por caminos del quehacer educativo.*

Cada uno de los imperativos políticos arriba mencionados, la mayor parte de ellos en correspondencia con el artículo tercero constitucional, constituyen un acervo político de incalculable riqueza para el Poder Ejecutivo quien a través de la Secretaría de Educación Pública, puede establecer la interpretación filosófica del Estado Mexicano.

Las políticas arriba señaladas tiene que hacerlas realidad de manera directa, la Secretaría de Educación Pública, en todo el universo de la población escolar nacional que corresponde a un total aproximado de veintidós millones de mexicanos inscritos como alumnos en el sistema educativo, sin embargo sus políticas también inciden en padres de familia, asociaciones, municipios y organismos descentralizados, por lo que podemos asegurar que la Secretaría de

Educación Pública, es fuente del derecho educativo y por ella se da el orden jurídico nacional en esa materia.

La Secretaría de Educación Pública es fuente del derecho educativo mexicano, pues todas las políticas arriba mencionadas se plasman en disposiciones técnico administrativas y técnico pedagógicas que se refieren a la regulación de planes, programas, recursos didácticos, libros de texto, métodos de enseñanza, evaluaciones, certificaciones de estudios, diplomas, títulos, realización de investigaciones educativas; además de tener la responsabilidad directa en las remuneraciones económicas del personal docente del Distrito Federal y solidaria en las entidades federativas, reponsabilidad nacional de la movilidad del personal docente, regulación del sistema nacional escalafonario y las responsabilidades inherentes al sistema de seguridad social, también tiene responsabilidad en la construcción de aulas, laboratorios, materiales y herramientas en el proceso educativo, así como la responsabilidad de eventos académicos, reuniones técnicas, grupos de trabajo, seminarios, congresos y por supuesto los resultados académicos de los mismos, podemos entonces obtener la conclusión directa e inmediata de que la Secretaría de Educación Pública es un organismo administrativo indispensable para la vida de nuestra sociedad.

**Capítulo  
VI**

**Legislación de las  
Escuelas Normales**

---

**I.- La formación profesional del maestro mexicano, imperativo político**

---

La formación profesional del maestro mexicano corresponde al Estado. La premisa anterior constituye un imperativo político a cumplir a través de la Secretaría de Educación Pública, utilizando todas las disposiciones emanadas del poder legislativo para el cumplimiento de sus actividades. El imperativo de referencia se fundamenta en las fracciones III y VI del artículo tercero constitucional, al preceptuar la primera de ellas que:

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

Por su parte la fracción VI indica:

..... En el caso de la educación primaria, secundaria y normal, los particulares deberán: a) Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley; .....

El imperativo político referente a la formación profesional del maestro mexicano, tanto de instituciones educativas oficiales como de particulares, se mueve en el escenario de las siguientes facultades y obligaciones constitucionales:

- a) El Ejecutivo Federal determinará -emitirá la normatividad técnico pedagógica- los planes y programas de estudio.
- b) El Ejecutivo Federal debe considerar, en la elaboración de la normatividad técnico-pedagógica relativa a los planes y programas de estudio, la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y de los sectores involucrados en la educación, en los términos de una ley secundaria.
- c) El Ejecutivo Federal tiene competencia para otorgar autorización a los particulares, a fin de que puedan formar profesionales de la educación.
- d) Los particulares deberán obtener previamente, la autorización del poder público para formar maestros.
- e) Las instituciones educativas particulares autorizadas para formar profesionales de la docencia, deberán impartir esa educación, con apego a **finés** y **criterios** del artículo tercero constitucional y la normatividad técnico-pedagógica, es decir, planes y programas del Ejecutivo Federal.
- f) El Ejecutivo Federal está facultado para intervenir en la supervisión y debido cumplimiento de las obligaciones constitucionales establecidas

para los particulares autorizados, en el proceso de formación profesional de los usuarios correspondientes.

- g) El Ejecutivo Federal tiene competencia para otorgar reconocimiento de validez oficial o retirarlo, a los estudios hechos en planteles particulares autorizados para impartir educación de formación profesional docente.
- h) El Ejecutivo Federal está obligado a ceñirse en el marco de la legalidad, en el caso de retirar reconocimiento de validez oficial a los estudios hechos en planteles particulares.
- i) El Ejecutivo Federal, en el caso de las instituciones oficiales, garantizará la gratuidad de la educación normal.

En la materia relativa a la formación de profesionales de la educación, que generalmente se le ha llamado educación normal, también tienen las entidades federativas facultades constitucionales coincidentes para legislar sobre dicha materia, excepción hecha del espacio reservado para la federación relativo al establecimiento de la normatividad de planes y programas de estudio.

De las facultades y obligaciones constitucionales arriba señaladas, sobresalen los imperativos políticos establecidos en el artículo tercero constitucional y que ya mencionamos en el apartado VI del capítulo referente a la Secretaría de Educación Pública, siendo éstos los incisos c, f, g, h, i, relativos a **finés, criterios**, sentido federal e integración de la opinión de los diversos sectores de la sociedad, en planes y programas. El Constituyente ha querido elevar a rango constitucional estas condiciones a fin de que la formación del

maestro mexicano tenga homogeneidad, cohesión y congruencia para que en el momento educativo de participar en la formación de la personalidad del educando mexicano, se dé este proceso de manera uniforme. Si los **finés** y **criterios** de la educación básica están establecidos a nivel constitucional, como imperativos políticos, debe entenderse entonces que no puede haber dos clases de maestros para el encuentro de la identidad nacional. Luego, estas instituciones formadas de maestros mexicanos, deben ceñirse a la misma normatividad técnico-pedagógico en todo el país.

## II.- Evolución legal del normalismo mexicano \_\_\_\_\_

La historia consigna que la primera disposición administrativa que se dió a conocer en nuestro país, en materia de educación normal, fue la ordenanza de los maestros del nobilísimo arte de leer, escribir y contar, en el año 1600, por *Gaspar Zúñiga de Acevedo* -Conde de Monterrey- y que consistía en las siguientes diez disposiciones:

- 1a.- La ciudad, justicia y regimiento nombrarán dos maestros, los más peritos y expertos que hubiere, para que visiten todas las escuelas y examinen a los maestros de las mismas, a fin de otorgarles, caso de merecerla, su carta de examen.
- 2a.- El que hubiere de ser maestro, no ha de ser negro, ni mulato, ni indio; y siendo español, ha de dar información de vida y costumbres y de ser cristiano viejo.
- 3a.- Los maestros han de saber: leer romance en libros y cartas misivas y procesos; y escribir las formas de letras siguientes: redondillo grande y más mediano y chico; bastardillo grande y más mediano y chico.
- 4a.- Han de saber también las cinco reglas de cuenta guarisima, que son: sumar, restar, multiplicar, medio partir y partir por entero; y además sumar cuenta castellana.
- 5a.- Si alguno se pusiese a enseñar sin ser examinado, que se le cierra la escuela, mandándole con pena de veinte pesos oro común, no la use hasta ser visto y examinado, porque algunos han procurado con siniestras relaciones, licencias, diciendo que son hábiles, no lo siendo.

## CAP. VI.- LEGISLACION DE LAS ESCUELAS NORMALES

- 6a.- Que las escuelas deberían quedar, una de otra, por lo menos a dos cuerdas en cuadro.
- 7a.- Que hubiere amigas donde se recibiesen niños.
- 8a.- Que el maestro poseedor de carta de examen, enseñe personalmente y no se valga de persona alguna que lo haga en su lugar.
- 9a.- Que las personas que tuvieren tiendas de legumbres o mercadería no debían tener escuela.
- 10a.- Enseñanza de la doctrina cristiana, y modo y orden de ayudar a misa.

Las anteriores disposiciones constituyeron las normas mínimas obligatorias para fungir como maestros en aquella época.

La maestra *Martha Eugenia Curiel Méndez*, afirma que: "A pesar de su importancia, la concepción y sistematización moderna en lo referente a la formación de profesores en nuestro país es relativamente reciente".<sup>66</sup>

En efecto, fue la compañía lancasteriana, fundada en Inglaterra por *Bell* y *Lancaster* la primera institución que tuvo a su cargo la formación de maestros. En 1823 se funda en la Ciudad de México, la primera escuela normal de enseñanza mutua y rápidamente en otras entidades se multiplican las escuelas normales lancasterianas. Por decreto, el 30 de diciembre de 1824, el Congreso Constituyente de Oaxaca, establece la escuela normal; al año siguiente, el 4 de marzo de 1825, el Congreso de Zacatecas funda otra escuela normal, con el nombre de Escuela de la Constitución; y en 1828, se abrió otro plantel semejante en Guadalajara, Jalisco. Todas funcionaron bajo el sistema lancasteriano de enseñanza mutua, que consistía en seleccionar al alumno más aventajado de un grupo de 10, para convertirlo en monitor o repetidor de las enseñanzas del maestro titular. Posteriormente, los monitores eran capacitados como maestros

<sup>66</sup> SOLANA, Fernando y Otros. Op. Cit. p. 426.

bajo el sistema lancasteriano y así sucesivamente. Este sistema se multiplicó de manera rápida en nuestro país hasta 1890. en que fue suprimido.

La Ley Orgánica de 1867 disponía en su articulado, la fundación de una escuela normal para el Distrito Federal. sin embargo en la modificación que sufriera esa ley en 1869. fue suprimido el artículo relativo a estas instituciones. Lo anterior se debió sin duda alguna a que las escuelas normales lancasterianas estaban resolviendo el problema del mercado profesional de maestros.

Con fecha 17 de diciembre de 1885. por decreto número 9363 del Congreso de la Unión, se establece la escuela normal de profesores en la Ciudad de México.

El decreto de referencia no contiene exposición, considerando o comentario alguno en los cuales podamos hacer alguna interpretación técnica sobre dicha fundación. Se concreta a mencionar que el Ejecutivo establecerá en la Ciudad de México. una escuela de profesores de instrucción primaria y que en el próximo período de sesiones el Ejecutivo dará cuenta de las disposiciones que haya dictado para el cumplimiento de esta ley.

Fue así como en el mes de octubre de 1886. se expide por el Congreso de la Unión. el reglamento de la escuela normal. Esta institución fue inaugurada solemnemente por el Presidente de la República. Porfirio Díaz. el 24 de febrero de 1887.

La primera ley constitutiva de las escuelas normales primarias se dio a conocer el 12 de noviembre de 1908. estando al frente de la Secretaría de

Instrucción Pública y Bellas Artes, el maestro *Justo Sierra*. Además de contener el plan de estudios básicos de dichas instituciones, prescribe el establecimiento de escuelas primarias anexas a las normales, la duración de 5 años para la carrera y también la formación de educadoras de párvulos, a partir de la fecha referida. A partir de 1917, y en particular desde la creación de la Secretaría de Educación Pública en 1921, las disposiciones legales en materia de educación normal se presentan en el articulado de las leyes orgánicas respectivas, de manera tal, que a partir de esta fecha, los estudios comparativos en esta materia deberán hacerse en cada una de las leyes orgánicas de educación pública, en los diferentes periodos donde éstas aparezcan.

Estudiaremos en los puntos siguientes, las disposiciones legales vigentes en la materia de formación profesional de maestros.

### **III.- Nuevo contexto legal a partir de la descentralización educativa de 1992**

---

En mayo 19 de 1992, el Poder Ejecutivo Federal publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, y con fecha 20 del mismo mes y año, se publicó el decreto para la celebración de convenios en el marco del Acuerdo Nacional arriba mencionado, entre el Ejecutivo Federal y las entidades federativas.

En dichos instrumentos que estudiaremos con detenimiento en el capítulo relativo a la descentralización, se autoriza al Poder Ejecutivo a través de la

**Secretaría de Educación Pública, a realizar las transferencias de los servicios de educación básica y normal a las entidades del país.**

La medida de referencia traslada a las autoridades locales la operación de los servicios de educación básica y normal de todo el país, quedándose en consecuencia el órgano central con funciones de normatividad y regulación nacionales.

Al dejar de prestar la Secretaría de Educación Pública el servicio referido y dejar de tener competencia administrativa sobre más de 100.000 planteles educativos y cerca de 1'200,000 maestros y empleados, trabajadores todos ellos de la educación, su ámbito de competencia se constriñe y deja de ser el organismo gigantesco más grande de la burocracia nacional, para convertirse en una dependencia con funciones normativas específicas y bien limitadas.

Con motivo del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, se han dado en nuestro país una serie de modificaciones jurídicas sustanciales que van desde el artículo tercero constitucional, hasta la Ley General de Educación, y por supuesto, el Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública.

Estudiaremos en los puntos siguientes, las modificaciones sustanciales de que ha sido objeto la Ley mencionada, en el tema referente a la formación y desarrollo del magisterio y dejaremos para otros capítulos de este trabajo, los temas restantes.

#### **IV.- La formación del maestro en la Ley General de Educación vigente**

---

Las distintas leyes orgánicas de educación pública, desde 1917, 1941, 1973 y la actual, publicada con fecha 13 de julio de 1993, dedican espacios importantes al tema relativo de la formación profesional del magisterio.

El artículo 11 de la Ley General de Educación vigente, estipula que la aplicación y vigilancia del cumplimiento de este ordenamiento jurídico corresponden a la autoridad educativa federal, a la autoridad educativa local y a la autoridad educativa municipal. Es de señalarse la importancia de la jurisdicción que se otorga a los municipios en virtud de que esto constituye un aspecto relevante en las leyes educativas. Para efectos de la ley en comento, se entenderá por autoridad educativa federal, a la Secretaría de Educación Pública; como autoridad educativa local, al Poder Ejecutivo de cada Estado; y como autoridad educativa municipal al Ayuntamiento de cada municipio.

En los artículos 12, 13, 14 y 15, se especifica la distribución de la función social educativa para las tres autoridades arriba mencionadas, así tenemos que, el artículo 12 determina la competencia de la Secretaría de Educación Pública en materia de educación normal, formación de maestros en educación básica, regulación del sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica, así como también el carácter nacional de estos tipos de educación, en las fracciones I, VI, y XIII de dicho numeral.

De lo arriba mencionado, podemos obtener una conclusión: corresponde de manera exclusiva a la Secretaría de Educación Pública determinar, regular y garantizar para toda la República Mexicana, los planes y programas de estudio para la educación primaria, secundaria y normal. Le corresponde también la normatividad para regular un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica.

A las autoridades educativas federales les corresponde emitir la normatividad en materia de educación normal y también en cuanto al sistema de formación y desarrollo profesional del magisterio; y a las autoridades educativas locales les corresponde, según el artículo 13, prestar los servicios de educación normal y los relativos al desarrollo profesional del magisterio, lo anterior se encuentra indicado en las fracciones I y IV de dicho artículo.

El artículo 14, estipula que de manera concurrente ambas autoridades podrán: Fracción IV:

..... otorgar, negar y retirar el reconocimiento de validez oficial a estudios distintos de los de primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica que imparten los particulares.

Sin perjuicio de la concurrencia de las autoridades educativas federal y locales, dice el artículo 15, que el ayuntamiento de cada municipio podrá promover y prestar servicios educativos de cualquier **tipo o modalidad**, lo anterior significa que los municipios, por acuerdo del ayuntamiento, podrán prestar el servicio relativo a la formación de maestros, es decir, pueden establecer alguna escuela normal relacionada con cualquier **tipo o modalidad**.

**V.- Sistema nacional de formación y desarrollo del magisterio —**

De manera reiterada la ley vigente expresa su interés jurídico en crear un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica. En este tema comprendemos con los conceptos de **formación y desarrollo profesional del magisterio**, los rubros de formación, actualización, capacitación y superación profesional, considerando que el concepto formación tiene un sentido unívoco relativo a los estudios iniciales para acreditar la profesión, en este caso, la licenciatura de maestro de algún **tipo o modalidad**; y entendemos por **desarrollo**, los aspectos relativos a la actualización, capacitación y superación profesional del trabajador en el servicio docente, que siendo o no maestro titulado, desea integrarse al sistema de actualización, capacitación y superación profesional.

El sistema nacional de formación y desarrollo profesional del magisterio, estará integrado por la normatividad técnico administrativo emanada de la Secretaría de Educación Pública, como órgano regulador del sistema, y las distintas instituciones locales o municipales que tengan como actividad la formación de maestros, -en su mayoría escuelas normales, unidades de la Universidad Pedagógica Nacional, centros de actualización del magisterio, y otros-, así como las licenciaturas, especializaciones, diplomados o grados académicos que se otorguen a los maestros en servicio.

Estipula el artículo 20 de la Ley General de Educación, que el sistema nacional de referencia, tendrá las finalidades siguientes:

## CAP. VI.- LEGISLACION DE LAS ESCUELAS NORMALES

- I.- La formación con nivel de licenciatura, de maestros de educación inicial básica, incluyendo la de aquéllos para la atención de la educación indígena, especial y de educación física;
- II.- La actualización de conocimientos y superación docente de los maestros en servicio citados en la fracción anterior;
- III.- La realización de programas o especialización, maestría y doctorado, adecuadas a las necesidades y recursos educativos de la entidad, y;
- IV.- El desarrollo de la investigación pedagógica y la difusión de la cultura educativa. Las autoridades educativas locales podrán coordinarse para llevar a cabo actividades relativas a las finalidades previstas en este artículo, cuando la calidad de los servicios o la naturaleza de las necesidades hagan recomendables proyectos regionales.

**Capítulo  
VII**

**La Autonomía  
Universitaria**

---

**I.- Antecedentes de las Universidades y Estudios Generales**

En la palabra autonomía está encerrada la historia plena de la universidad. Ella recoge en sus distintos momentos, las vicisitudes de las instituciones universitarias. Repasar en estos espacios académicos su evolución legislativa, equivale a comprender la dimensión correcta de sus tareas y el horizonte de sus extensos fines sociales. Cada dato que a continuación se menciona, por ocioso que parezca, tiene aguda correlación con problemas, luchas, valores y funciones sustantivas de la universidad. Demos una ojeada histórica a la evolución jurídica de las instituciones universitarias.

En sus orígenes el vocablo *universitas*, significaba corporación de maestros y escolares y también el sitio donde los estudiantes de diversas partes de mundo eran recibidos. Con el nombre de *studium generale* se llamaba a la institución de enseñanza superior para la teología, derecho y medicina. A medida que los estudios generales fueron adquiriendo interés, necesitaron de la sanción de una instancia que autorizara su creación. El derecho a fundación quedó vinculado a las dos autoridades cabeza de gobierno en la época medieval: El Papa o el Emperador; más tarde a los reyes de cada una de las monarquías que se

iban organizando. La Universidad de México fue fundada por el Emperador de España, D. Carlos, el 21 de septiembre de 1551 y confirmada mediante bula papal el 7 de octubre de 1597, declarándola **pontificia**; a partir de tal confirmación el maestre-escuela, representó al pontífice y confirió los grados en la catedral; y además se le confirió el carácter de canciller o cancelario. Esta figura tuvo relevante trascendencia en las universidades de aquella época, por lo que es pertinente el siguiente comentario: Las catedrales y monasterios necesitaron preparar convenientemente a los sacerdotes y frailes que debían ejercer su ministerio, para ello fundaron escuelas episcopales o catedrales, dichos estudios eran autorizados por el maestre-escuela de la catedral. Esta autoridad expedía una licencia, después de un examen, para enseñar lo que habían aprendido en las escuelas. La autoridad eclesiástica tenía que intervenir por ley, en la concesión de las **licencias** y el encargado de esa función lo era el maestre-escuela, representante episcopal ante la nueva institución que comenzaba ya a funcionar como un organismo no eclesiástico. El maestre-escuela también era llamado canciller o cancelario. Es importante mencionar que una de las primeras conquistas que obtuvieron los maestros de París, fue conseguir que la licencia no quedara al arbitrio del canciller o maestre-escuela catedralicio sino que la concediera un jurado paritario, tres miembros nombrados por el canciller y tres nombrados por el claustro de la universidad. Esta fue la primera nota de autonomía de una universidad, tratando de independizar sus actos de otra autoridad, en este caso eclesiástica.

## II.- Evolución de los Estudios Generales en México \_\_\_\_\_

Veamos la evolución de los Estudios Generales en México.

Los primeros en establecer instituciones educativas en la Nueva España, fueron los franciscanos. ellos fundaron los colegios de San Juan de Letrán y de Santa Cruz de Tlateloico, este último en opinión de *Méndez Arceo*:

"...debe considerarse un antecedente real de la universidad, ya que fue el primer esfuerzo organizado de estudios superiores y un laboratorio intelectual de primer orden, un puente precioso entre las dos culturas".<sup>67</sup>

Por su parte los dominicos que arribaron a nuestro país, después de los franciscanos tenían tres clases de estudios: Conventuales, los Solemnes y los Estudios Generales o Universidades. Esta orden funda el convento de Santo Domingo, en la Ciudad de México, en el cual se instala la Primera Biblioteca de América. Con la fundación del Colegio de Tiripitío, Michoacán, por los agustinos y el Colegio de San Nicolás, en Valladolid por el obispo *Vasco de Quiroga*, se completa el ambiente intelectual y académico, para recibir a la universidad, como tal, en nuestros territorios. En Europa los estudios catedralicios fueron cima de las universidades, así en México, podemos considerar que las instituciones episcopales o conventuales fueron el asiento de nuestra universidad.

### **III.- Cédula de fundación de las Universidades de Lima y México. Otras leyes relativas a la Universidad**

---

Mediante la Ley Primera del título veintidós, de las universidades y estudios generales y particulares de las Indias, se establece la fundación de las universidades de Lima y México:

---

<sup>67</sup> MENDEZ ARCEO, Sergio. La Real v Pontificia Universidad de México, UNAM, volumen XII, México: 1952, p. 53.

... conviene que nuestros vasallos, súbditos y naturales tengan en ellos universidades y estudios generales, donde sean instruidos y graduados en todas ciencias y facultades y por mucho amor que tenemos de honrar y favorecer a los de nuestras indias, y desterrar de ellas las tinieblas de la ignorancia, criamos, fundamos y constituimos en la Ciudad de Lima de los Reynos del Perú, y en la Ciudad de México de la Nueva España, universidades y estudios generales, y tenemos por bien y concedemos a todas las personas, que en las dichas universidades fuesen graduados, que gozen de nuestras indias, islas y tierra firme del mar occeano, de las libertades y franquezas de que gozan en estos Reynos los que se graduan en la universidad y estudios de Salamanca, así en el no pechar, como en todo lo demás: y en quanto a la jurisdicción se guarde la ley 12 de este título". **El emperador D. Carlos y la Reyna de Bohemia, en Valladolid á 21 de septiembre de 1551.**

De dicho título (XXII), damos a conocer las siguientes leyes: Ley X, relativa al establecimiento del decanato. "Ordenamos y mandamos que el Doctor más antiguo en la facultad de cánones sea decano de las universidades de Lima y México"; ley XII, de la jurisdicción: "Ordenamos y mandamos que los rectores tengan jurisdicción en todos los delitos, causas y negocios criminales que se cometiera y hizieren dentro de las escuelas de las universidades"; ley XVI, "que los grados de las universidades, se den en la Iglesia mayor de aquellas ciudades, y los den los maestre-escuelas en nuestro nombre, á los que por ahora nombramos por cancilleres." <sup>68</sup>

De las leyes anteriormente mencionadas podemos obtener las siguientes afirmaciones:

- a) El nombre completo de la institución fundada es el de Universidad y Estudios Generales.
- b) Se otorgan a los que se gradúen en dichas instituciones las libertades y franquezas que gozan los graduados en la Universidad y Estudios de Salamanca.

---

<sup>68</sup> MENENDEZ Y PIDAL, Ramón / *et. al.* Op. Cit. Tomo I, folio 110.

- c) El doctor más antiguo en la Facultad de Cánones será el decano en la Universidad.
- d) Se otorga a los rectores jurisdicción en todos los delitos causas y negocios criminales ejecutados dentro de la Universidad.
- e) Los grados de las universidades se daban en la Catedral.
- f) Los grados de la universidad los otorgaba el maestro-escuela o canciller.

#### **IV.- Vicisitudes de la Real y Pontificia Universidad de México —**

Excepción hecha de las constituciones que elaboró *Don Pedro Farfán*, similares a los estatutos de las Universidad de Salamanca, en los cuales se dan a conocer las normas generales de la vida universitaria, que conocemos gracias al trabajo histórico realizado de manera extraordinaria por *Julio Jiménez Rueda*, no existen datos sobresalientes dignos de un análisis particular. Ninguna legislación importante se da durante dos siglos y medio de existencia académica de la misma.

Al consumarse la independencia de México en el año de 1821, desaparecieron buena parte de las instituciones virreinales.

México fue primero monarquía, después república federal, mas tarde central, volvió a ser federación, fue imperio en una región, república en otra, y por fin en 1867, república federal nuevamente. La universidad sufrió todas las consecuencias de estas transformaciones políticas. Su existencia fue el centro del debate ideológico de los partidos que se disputaban el ascenso al poder. El conservador la defendió hasta donde pudo; el partido liberal se empeñó en

destruirla mediante el decreto del 21 octubre de 1833, que dispuso la supresión de la Universidad de México y el establecimiento de una dirección general de educación pública; después restablecida para ser definitivamente extinguida de *jure* por el emperador Maximiliano, en noviembre de 1865. Sobre lo anterior, habla *Jiménez Rueda*:

La verdad de las cosas es que la universidad, en todos estos avatares, perdía solamente el nombre, unas cuantas cátedras se suprimían, desaparecían los doctores y se quedaba sin rector; pero seguía subsistiendo en sus escuelas de derecho, de medicina, de ingeniería, incorporada a ella, y en los colegios máximos de San Pedro y San Pablo, San Gregorio y San Juan de Letrán, que suplían una enseñanza completamente desorganizada en el siglo XIX.<sup>69</sup>

Suprimida la universidad, la Escuela Nacional Preparatoria se convierte en el centro de los debates académicos. Unos a favor de su redefinición ideológica y otros dirían sus críticas a suprimirla. En este escenario aparece por vez primera la figura de *Justo Sierra* que en 1881, en la Cámara de Diputados pedía el restablecimiento de la universidad. Finalmente, cuarenta y cinco años después de su cancelación, se expide el 26 de mayo de 1910, el decreto correspondiente a su restablecimiento.

## **V.- Restablecimiento de la Universidad Nacional de México** \_\_\_\_\_

Todos los historiadores coinciden al afirmar que el acto de inauguración de la Universidad Nacional de México, el 22 de septiembre de 1910, fue uno de los acontecimientos más relevantes de las fiestas del centenario de la Independencia de nuestro país. El discurso pronunciado en esa fecha por *Don Justo Sierra*, Secretario de instrucción pública y bellas artes, ha sido una de las

---

<sup>69</sup> JIMENEZ RUEDA, Julio. Historia Jurídica de la Universidad de México, UNAM, México: 1955, p. 9.

oraciones académicas más notables que se hayan dado en México. *Sierra* había cuidado bien de expresar en su discurso que la Real y Pontificia no era el pasado de la recién nacida, y había hecho la crítica de los métodos de enseñanza que se seguían en la universidad virreinal. No todo el mundo podía comprender esta sutil diferencia entre el pasado y lo antepasado. La Universidad Nacional quedó integrada por la Escuela Nacional Preparatoria, la de Jurisprudencia, Ingenieros, Bellas Artes y de Altos Estudios. El gobierno de la universidad estaría constituido por el rector y el consejo universitario.

La Universidad Nacional fue inaugurada casi al momento mismo del estallido de la Revolución. En esos momentos también la universidad fue escenario de agudos debates sobre su finalidad social.

Muchos de los pedagogos que militaron en el campo revolucionario se habían educado en los Estados Unidos de América. Sabían que allí no existía una secretaría de educación pública que diera carácter federal a la enseñanza, ni una secretaría de justicia que sirviera de puente entre los poderes Ejecutivo y Judicial de la Nación. En el mes de febrero de 1917, en una de las últimas sesiones del Congreso Constituyente de Querétaro, de una manera drástica con efectos políticos claros, se suprimieron en su artículo 14 transitorio las Secretarías de Justicia y de Instrucción Pública y Bellas Artes. Esta decisión que bien pudo darse en el espacio de la Ley Orgánica de las Secretarías de Estado, tuvo consecuencias sociales que ya estudiamos en el capítulo V de esta obra; y en el terreno de la administración de justicia, consecuencias graves en el orden administrativo que se han corregido en parte con el recién creado Consejo de la Judicatura Federal.

Suprimida la Secretaría de Estado en cuya jurisdicción estaba inserta la Universidad Nacional, surgió la pregunta ¿De cuál dependencia formaba parte ahora la Universidad? La decisión se dio en la nueva Ley de Secretarías de Estado, expedida el 25 de diciembre de 1917, al crearse un Departamento Universitario y Bellas Artes, dependiente directamente del Ejecutivo Federal.

En el artículo 19 de dicho ordenamiento jurídico se incorporaron al gobierno del Distrito Federal, entre otros establecimientos, la Escuela Nacional Preparatoria, el Internado Nacional y las Escuelas Normales. Los universitarios no estuvieron de acuerdo en que les cercenaran la institución que ellos consideraban básica para los estudios profesionales. Por esta época surge el primer intento de realizar la autonomía universitaria. Alma de este movimiento lo fue el maestro *Antonio Caso* y un numeroso grupo de sus discípulos. El Rector de la Universidad *Don José Natividad Macías*, diputado al Congreso Constituyente, hizo suyo el proyecto que fue enviado a la Cámara. Ahí fue derrotado el proyecto bajo el argumento de que no era posible crear un poder dentro de otro poder. Lo anterior se dio durante la época de *Carranza*. Cae *Carranza* a consecuencia del movimiento armado de Agua Prieta. Organizado el gobierno provisional ocupa la rectoría *Don José Vasconcelos*. Desde ahí lanza un vasto plan educativo tendiente a reinstalar la Secretaría de Educación Pública y deja las funciones de la Universidad a sus amigos, entre ellos *Pedro Henríquez Ureña*. El Congreso hace realidad el proyecto vasconcelista y decreta la creación de la Secretaría de Educación Pública, en octubre de 1921, y con ello la reincorporación de la Universidad Nacional a la nueva Secretaría de Estado.

## VI.- Contexto de la Autonomía Universitaria

---

Nuevos tiempos, nuevas autoridades. La Universidad adscrita ahora a la Secretaría de Educación Pública, empieza a ser vista con desdén, se piensa: no tiene contacto con el pueblo. El presidente de la república ha sido en su juventud maestro de educación primaria, y no ve con buenos ojos a la Universidad. *Moisés Sáenz Garza*, subsecretario de educación, crea mediante decreto promulgado el 31 de diciembre de 1925, el sistema de enseñanza secundaria y con ello disloca el sistema tradicional de la escuela preparatoria, cercenándole sus tres primeros años, para constituir el sistema de segunda enseñanza. Los universitarios pegan el grito en el cielo, como es lógico. La Escuela Nacional Preparatoria, institución *sui géneris* eminentemente nacional, era de golpe dividida. Sus tres primeros años pasaban a la Secretaría de Educación, sus dos restantes quedaban sin rumbo ni orientación. La *high school* americana sustituía a la tradición, ciertamente marchita del positivismo. El ideal acariciado por *Antonio Caso*, de transformar a la Preparatoria en un liceo tipo francés, se veía ahora frustrado por una reforma educativa que en el fondo constituía una verdadera revolución. Esta decisión, de absorber tres de los cinco años de la escolaridad de la Escuela Nacional Preparatoria, tuvo profundas implicaciones en la vida universitaria, pues la Universidad se vio en la necesidad de agregar un año más, a los dos que le quedaban, para quedar en tres años los estudios de preparatoria.

En la escuela de jurisprudencia se ordenaron exámenes trimestrales en lugar de anuales. Los estudiantes protestaban. Estalló la huelga. Ante la posibilidad de que una huelga iniciada por meras cuestiones académicas se convirtiera en una motín de trascendencia política y social, el gobierno de *Emilio Portes Gil* concedió el 10 de julio de 1929 una autonomía que no se había pedido

en el conflicto. La autonomía de la universidad se publicitó en el Diario Oficial de la Federación el 26 de julio de 1929.

## VII.- Ley del 26 de julio de 1929, sobre la Autonomía Universitaria

De esta ley debemos resaltar los siguientes **considerandos**:

- 6o.- "Que la autonomía debe significar una más amplia facilidad de trabajo, al mismo tiempo que una disciplinada y equilibrada libertad".
- 8o.- "Que es indispensable que, aunque autónoma, la universidad siga siendo una universidad nacional y por ende una institución de Estado, en el sentido de que ha de responder a los ideales del Estado y contribuir dentro de su propia naturaleza al perfeccionamiento y logro de los mismos".
- 12o.- "Que no obstante las relaciones que con el Estado ha de conservar la universidad, ésta en su carácter de autónoma tendrá que ir convirtiéndose a medida que el tiempo pase, en una institución privada, no debiendo, por lo mismo, tener derecho para imponer su criterio en la clasificación de las instituciones libres y privadas que impartan enseñanzas semejante a las de la propia universidad nacional".

De la lectura de los considerandos podemos obtener las siguientes conclusiones:

**Primero:** Autonomía es amplia facilidad de trabajo y libertad equilibrada y disciplinada.

**Segundo:** La universidad nacional, aunque autónoma debe ser y es una institución de Estado.

**Tercero:** La universidad en su carácter autónomo, se irá convirtiendo con el tiempo en una institución privada.

**De los artículos de la Ley, debemos resaltar los siguientes:**

**Artículo 2o.-** La universidad nacional de México, es una corporación pública, autónoma, con plena personalidad jurídica y sin mas limitaciones que las señaladas por la Constitución General de la República.

**Artículo 6o.-** Compartirán al gobierno de la universidad: El Consejo Universitario, el Rector, los Directores de las facultades, escuelas e instituciones que la forman, y las Academias de profesores y alumnos, en los términos que establece esta ley.

**Artículo 7o.-** Dentro de los términos de esta ley, el consejo universitario es la suprema autoridad, sus resoluciones de acuerdo con las atribuciones que ella marca, son obligatorias y no pueden ser modificadas o alteradas sino por el mismo consejo.

**Artículo 14.-** El rector de la universidad será nombrado por el consejo universitario, eligiéndolo de una terna que le propondrá directamente el Presidente de la República.

**Artículo 34.-** El Ejecutivo de la Unión queda facultado para designar, con cargo a su presupuesto, profesores extraordinarios y conferenciantes en las diversas facultades e instituciones universitarias.

**Artículo 35.-** Queda facultado igualmente el Ejecutivo de la Unión para interponer su veto, si así lo estima conveniente, a las resoluciones del consejo universitario.

**Artículo 43.-** El patrimonio de la universidad nacional se constituirá con los bienes y recursos que a continuación se enumeran: ... d) Con el subsidio global que le asignará el Estado, en el presupuesto anual de Egresos, en los términos que señala esta ley.

Del articulado anterior se desprenden las siguientes conclusiones:

**Primero:** La universidad nacional de México, es una corporación pública, autónoma con plena personalidad jurídica.

**Segundo:** El consejo universitario es la suprema autoridad de gobierno y lo compartirá con el rector, directores y las academias de profesores y alumnos.

- Tercero:** El rector será nombrado por el consejo universitario de una terna propuesta por el Presidente de la República.
- Cuarto:** El Ejecutivo Federal podrá designar profesores extraordinarios.
- Quinto:** Se faculta al Ejecutivo de la Unión para interponer su veto, a las resoluciones del consejo universitario.
- Sexto:** El patrimonio de la universidad dependerá del subsidio global que le asigna el Estado.

El nombramiento del rector fue el talón de aquiles de la ley de julio de 1929, pues era nombrado por el consejo, mediante terna originada por el Presidente de la República. Mediante la ley del 17 de octubre de 1933, se modifica en el artículo 5o. esta situación, para ser designado por el Consejo Universitario y durará en su cargo cuatro años. Este hecho ocasionó divisiones políticas en la propia universidad pues estudiantes y maestros hicieron de esta facultad electoral de nombramiento, terreno fértil a sus contiendas políticas. Tal situación fue despolitizada en la ley del treinta de diciembre de 1944, al otorgar la facultad de nombramiento del rector a una junta de gobierno, compuesta por 15 personas. Con esta figura jurídica, la de la Junta de Gobierno, se inicia otra etapa en la Universidad Nacional Autónoma de México.

## VIII.- La Autonomía Universitaria a rango Constitucional

Con fecha 10 de octubre 1979, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, José López Portillo, envió a la Cámara de Diputados, una iniciativa para adicionar la fracción VIII al artículo tercero constitucional y cambiar el número de la última fracción del mismo artículo. Para tales efectos en la iniciativa de referencia se expresa en la Exposición de Motivos, que:

La autonomía universitaria es una institución que hoy es familiar a la nación mexicana. Es compromiso permanente del Estado respetar irrestrictamente la autonomía para que las instituciones de cultura superior se organicen, administren y funcionen libremente, y en sustento de las libertades, jamás como fórmula de endeudamiento que implique un derecho territorial por encima de las facultades primigenias del Estado. Fortalecer estas instituciones arraigadas y obligadas a la colectividad nacional e independiente entre sí, es requisito indispensable para el cumplimiento de su objeto. Las universidades e instituciones de educación superior que derivan su autonomía de la ley, deberán responsabilizarse primeramente ante las propias comunidades y en última instancia ante el Estado, del cumplimiento de sus planes, programas, métodos de trabajo y de que sus recursos han sido destinados a sus fines.

Con fecha 9 de junio de 1980, se publica en el Diario Oficial de la Federación la adición mencionada y el cambio en el numeral correspondiente, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 3o.- .....  
I a VII.- .....

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, permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por 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

concuermen con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere.

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.

Con la reforma del 5 de marzo de 1993, la fracción VIII del artículo tercero constitucional se cambió a la fracción VII del artículo mencionado. Esta circunstancia se precisa en el capítulo IX de esta investigación.

### **IX.- Análisis de la fracción VII del artículo tercero constitucional de 1993**

---

En 1954 en su tesis para obtener la Licenciatura en Derecho, *Jorge Siegrist Clamont*, escribía:

Es necesario hacer hincapié en lo complejo de la naturaleza jurídica de la universidad, situación derivada a su vez del estado moderno del que forma parte, que ha traído consigo la evolución del derecho administrativo como rama del derecho público.<sup>70</sup>

Con fecha 9 de junio de 1980 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la fracción VIII del artículo tercero constitucional, la que en la reforma de marzo de 1993 pasó a ser la fracción VII de dicho artículo.

---

<sup>70</sup> El Sistema Jurídico de la Universidad Mexicana, Tesis, tomo II, UNAM -México: 1954, p. 6.

Los principios y conclusiones que podemos obtener del análisis correspondiente, a la fracción VII, del artículo tercero constitucional, son los siguientes:

- a) Las universidades e instituciones de educación superior con autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas.
- b) Realizarán la educación, investigación y difusión de la cultura de acuerdo con los **finés** y **criterios** del artículo tercero constitucional. (Más abajo, interpretación particular de este inciso).
- c) La educación, investigación y difusión de la cultura se hará respetando la libertad de cátedra, el libre examen de las ideas y libre discusión de las ideas.
- d) Determinarán sus planes de estudio y programas.
- e) Fijarán la normatividad de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico.
- f) Administrarán su patrimonio.
- g) Las relaciones laborales del personal académico y administrativo, se normarán por el apartado A) del artículo 123 Constitucional.
- h) La Ley Federal Del Trabajo en el título sexto relativo a los trabajos especiales, en su capítulo XVII regula las relaciones laborales de los

trabajadores de las instituciones universitarias e institutos de educación superior con autonomía otorgada por la ley.

**IX.1.- Interpretación particular de los fines y criterios de la educación, investigación y difusión de la cultura que realicen las universidades e instituciones de educación superior.**

**a) Fines propios**

- a.1 Educar
- a.2 Investigar
- a.3 Difundir la cultura

**b) Fines generales**

- b.1 Desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano
- b.2 Fomentar en el ser humano el amor a la patria, en la independencia y en la justicia
- b.3 Fomentar en el ser humano la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

**c) Criterio básico**

- c.1 Se basará en los resultados del progreso científico
- c.2 Será democrático
- c.3 Será nacional. y
- c.4 Contribuirá a la mejor convivencia humana

De tal manera, la interpretación de la fracción VII, debe quedar en los siguientes términos: 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 propios de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios (**fines** contenidos en el párrafo segundo de este precepto) y (**criterio** contenido en la fracción II) respetando (condición obligatoria) la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas.

## **X.- Es necesario crear una ley general de la educación superior —**

Ciertamente el 29 de diciembre de 1978 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, por lo que aparentemente resulta innecesario el establecimiento de una nueva ley sobre la materia.

Sin embargo, debo mencionar que la ley de referencia no abarca los aspectos relativos a la educación superior y sus problemas, enfocándose casi en su totalidad a tratar el tema de los recursos económicos. Por otra parte, la descentralización educativa realizada en el marco de los convenios de transferencia y recepción de los servicios de educación básica y **normal**, regulan ya aspectos relacionados con este último servicio educativo por lo que en la práctica están derogado su operación. Tal es el caso de los artículos 6, 14, 19 y 20.

Es necesario recordar que la Ley General de Educación en su artículo 1o manifiesta que quedan exceptuadas de esta ley las universidades e instituciones de educación superior a quienes la ley les reconoce su autonomía; por lo mismo no existe legislación alguna de carácter federal que trate los temas relativos a su definición general; por lo cual consideramos que los siguientes aspectos

particulares de la educación superior en México, pueden constituir capítulos especiales o contenidos a tratar en una nueva legislación federal sobre la materia, siendo éstos:

1. Definición general de la educación superior.
2. Definición de las funciones sustantivas de la educación superior.
3. Finalidades y objetivos de las instituciones.
4. Condiciones generales para el ejercicio de la docencia.
5. Características y condiciones particulares de la licenciatura.
6. Características y condiciones del posgrado en general.
7. Lineamientos generales de la investigación.
8. Sistemas de acreditación y evaluación institucional.
9. Lineamientos generales de las equivalencias y revalidaciones.
10. Lineamientos generales para los exámenes profesionales.
11. Lineamientos generales para becas y becarios.
12. Fiscalización administrativa interna y externa.

**Capítulo  
VIII**

**El Artículo 3o. de 1934  
La Educación  
Socialista en México**

---

**I.- Contexto político y contenido del artículo tercero de 1934 —**

Es necesario precisar de inmediato el contenido del artículo tercero constitucional reformado en diciembre de 1934, para comprender los alcances históricos de dicho precepto. Ciertamente también conviene dar a conocer el contexto en que se generó dicha reforma para entender el marco ideológico de sus impulsores.

A partir de la vigencia del artículo 3o. de 1917, que como ya hemos visto en el capítulo IV de esta obra, establecía el laicismo de la educación primaria, así como la vigilancia oficial en la establecimientos particulares y la prohibición expresa para participar en las instituciones educativas a las corporaciones religiosas o ministros de algún culto, se desarrolló en nuestro país un clima social adverso a esta cultura anticlerical. También hubo, hay que manifestarlo, quienes impulsaron medidas extremas tanto a favor de las limitaciones clericales como en contra de dichas prohibiciones. La guerra cristera, así llamado este episodio en la historia mexicana; la muerte de *Alvaro Obregón* en manos de un fanático religioso; la ponencia de *Lombardo Toledano* pidiendo que la Universidad

Nacional Autónoma y las instituciones de educación superior, “deberían de contribuir a la sustitución del régimen capitalista por un sistema que socialice los instrumentos y los medios de la producción económica”; la defensa de *Antonio Caso*, impugnando dicha ponencia en cuanto constreñía la libertad de cátedra a una sola tendencia doctrinaria; el extremismo de *Calles* en el “Grito de Guadalajara”, al decir que la Revolución debía apoderarse de las conciencias de la niñez y de la juventud; el discurso de *Lázaro Cárdenas* como candidato a la presidencia de la república, en Gómez Palacio, Durango, al opinar que no permitiría que el clero intervenga en forma alguna en la educación popular. Así en este contexto se discutió y aprobó el artículo tercero de 1934, en los siguientes términos:

#### I. 1.- Artículo 3o. constitucional de 1934.

**Artículo 3o.-** La educación que imparta el Estado será socialista, y además de excluir toda doctrina religiosa combatirá el fanatismo y los prejuicios para lo cual la escuela organizará sus enseñanzas y actividades en forma que permita crear en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida social.

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

- I.- Las actividades y enseñanzas de los planteles particulares deberán ajustarse, sin excepción alguna, a lo preceptuado en el párrafo inicial de este artículo, y estarán a cargo de personas que en concepto del Estado tengan suficiente preparación profesional, conveniente moralidad e ideología acorde con este precepto. En tal virtud, las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, las sociedades por acciones que exclusiva o preferentemente realicen actividades educativas, y las asociaciones o sociedades ligadas directa o indirectamente con la propaganda de un credo religioso no intervendrán en forma alguna en escuelas primarias, secundarias o normales, ni podrán apoyarlas económicamente:
- II.- La formación de planes, programas y métodos de enseñanza corresponderá en todo caso al Estado:

- III.- No podrán funcionar los planteles particulares sin haber obtenido previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, y
- IV.- El Estado podrá revocar, en cualquier tiempo, las autorizaciones concedidas. Contra la revocación no procederá recurso o juicio alguno.

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

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

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

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

#### **I. 2.- Principios contenidos en el artículo 3o. constitucional de 1934.**

- a.- La educación que imparta el Estado será socialista.
- b.- La educación que imparta el Estado, además excluirá toda doctrina religiosa, combatirá el fanatismo y los prejuicios.
- c.- Las escuelas organizarán sus enseñanzas y actividades para crear en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida social.
- d.- Sólo el Estado impartirá educación primaria, secundaria y normal.
- e.- La educación que impartan los particulares autorizados por el Estado, también será socialista y el Estado otorgará dichas autorizaciones. a los

particulares que tengan suficiente preparación, conveniente moralidad e ideología acorde con la educación socialista.

- f.- Se conserva la prohibición a las corporaciones religiosas y ministros de algún culto a intervenir en forma alguna en escuelas primarias, secundarias o normales.
- g.- La normatividad a planes, programas y métodos de enseñanza corresponde al Estado.
- h.- Se condiciona el funcionamiento de los planteles particulares a la obtención previa de la autorización expresa del poder público.
- i.- Se faculta al Estado para revocar las autorizaciones concedidas sin que contra tal acción administrativa proceda recurso o juicio alguno.
- j.- Estos principios también regirán la educación de cualquier tipo o grado que se imparta a obreros y campesinos.
- k.- Se conservá la obligatoriedad y la gratuidad en la educación primaria impartida por el Estado.
- l.- Se faculta al Congreso de la Unión para unificar y coordinar la educación en toda la república.

El artículo tercero constitucional reformado en 1934, tiene su antecedente en el plan sexenal aprobado por la segunda convención ordinaria del PNR, reunida en Querétaro en diciembre de 1933. En dicho plan propusieron sustituir

la educación primaria laica por educación socialista, los delegados de Veracruz y de Tabasco. Apenas fue conocida la propuesta, provocó fuerte conmoción social en todo el país.

## II.- El Socialismo Científico

---

El concepto que más controversia causó lo fue el socialismo científico. Desde la iniciativa formal hubo discrepancias sobre dicho concepto. En septiembre de 1934, el comité ejecutivo nacional del P.N.R. presentó la iniciativa de reforma constitucional correspondiente. En octubre de ese mismo año, el bloque nacional revolucionario de la Cámara de Diputados, presentó otra iniciativa de ley modificando la propuesta anterior, y clarificando el concepto de educación socialista en los siguientes términos:

La cultura que ella proporcione estará basada en la doctrinas del socialismo científico y capacitará a los educandos para realizar la socialización de los medios de producción económica.

Finalmente la Comisión conformada por las comisiones unidas 1a. y 2a. de puntos constitucionales y 1a de educación pública, presentó el dictamen correspondiente que suscitó el debate parlamentario. En el tomo III de la obra Los Derechos del Pueblo Mexicano, se transcribe el debate correspondiente. De él obtenemos las siguientes conclusiones:

Autor	Tesis	Concepto
Iniciativa del comité ejecutivo nacional del PNR	Entendemos por servicio público el conjunto de disposiciones y prácticas regidas por el Estado, que tienden a satisfacer una necesidad social, cuyo cumplimiento no puede quedar al arbitrio de los particulares. <sup>71</sup>	La educación como servicio público.

<sup>71</sup> CAMARA DE DIPUTADOS. XLVI LEGISLATURA. Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. México: 1967, Tomo III, p. 228.

"	Que pugnará por formar el concepto de solidaridad necesario por la socialización progresiva de los medios de producción económica. <sup>72</sup>	Educación socialista.
<b>Bloque nacional revolucionario de la cámara de diputados</b>	El socialismo científico por el que nos pronunciamos desea la supresión de la propiedad privada por medio de la colectivización de ésta. <sup>73</sup>	Educación basada en las doctrinas del socialismo científico.
Dictamen comisiones unidas	Es necesario afirmar que la cultura superior y la posesión de los diversos conjuntos de conocimientos que formaran las profesiones, son un privilegio de clase de la burguesía. <sup>74</sup>	La cultura superior, privilegio de la burguesía.
Dictamen  "	La secundaria, el bachillerato y la carrera requieren un promedio de diez años de estudios, veremos que la obtención de un título profesional está reservada a quienes disponen de la holgura económica suficiente para sustraerse a la necesidad de trabajo hasta los 23 años. <sup>75</sup>	La selección económica agente de exclusión en la enseñanza superior.
Dictamen  "	Desde un punto de vista socialista, la cuestión educativa presenta dos grandes grupos de problemas. Primero, abrir todas las oportunidades de la cultura para obreros y campesinos; segundo, organizar las enseñanzas con un sentido definido en materia social. <sup>76</sup>	Educación socialista; igualdad de oportunidades.
Dictamen  "	La enseñanza impartida por el Estado, ha venido careciendo de una estructura interna. La postulación del credo socialista viene a suministrar esta síntesis moral necesaria. <sup>77</sup>	La educación socialista; síntesis moral necesaria de la educación impartida por el Estado.

---

<sup>72</sup> Ibid. p. 228.<sup>73</sup> Ibid. p. 234.<sup>74</sup> Ibid. p. 243.<sup>75</sup> Ibid. p. 243.<sup>76</sup> Ibid. p. 245.<sup>77</sup> Ibid. p. 246.

<i>Dictamen</i>	Es importante señalar que no se espera realizar la revolución social mediante la escuela. Lo que se requiere es que los niños formen su mente nutriéndose en la verdad hasta donde la ciencia la posee. <sup>78</sup>	Límites sociales de la escuela.
<i>Gilberto Bosques</i>	No es verdad que haya otros fanatismos: hay otros fanatismos en sentido figurado, pero en México y hasta en el diccionario no hay mas que un fanatismo, que es el fanatismo religioso. <sup>79</sup>	Especificación del fanatismo: religioso.
"	Y no solamente se concreta a dejar bajo el dominio del Estado la determinación de programas y métodos, sino ha querido también se determinen las actividades escolares en forma que compongan un todo. <sup>80</sup>	Actividades, parte del todo educativo.
<i>Manlio Fabio Altamirano</i>	¿Nuestro régimen es socialista? indudablemente que no: nuestro régimen es capitalista y burgués ...en consecuencia, no podremos implantar una escuela verdaderamente socialista, porque la escuela socialista es, como decía yo, la que implanta los principios del socialismo científico. <sup>81</sup>	Escuela socialista la que implanta los principios del socialismo científico.
"	Sentado aquí con toda claridad que un régimen social que no es socialista no puede implantar una escuela absolutamente socialista, tenemos que pensar en que nuestra escuela va a ser una escuela transitoria. <sup>82</sup>	La escuela socialista transitoria, por no estar inmersa en un régimen socialista.
<i>Luis Enrique Erro</i>	La comisión ha abordado el tema que estaba sometido a su estudio: ¿Qué es y cómo puede ser una escuela socialista?: pero definir el socialismo, señores, es una cosa mucho más seria de lo que parece. <sup>83</sup>	Definir el socialismo científico, tarea difícil.

<sup>78</sup> Ibid. p. 246.

<sup>79</sup> Ibid. p. 253.

<sup>80</sup> Ibid. p. 254.

<sup>81</sup> Ibid. p. 257.

<sup>82</sup> Ibid. p. 259.

<sup>83</sup> Ibid. p. 264.

	<p>El socialismo científico señores diputados, tomado en la expresión tal como es, quiere decir el comunismo ... si alguno de ustedes quiere atar a los pies del General Cárdenas un grillete comunista, que lo haga; pero no con mi asentimiento.<sup>84</sup></p>	<p>Socialismo científico igual a comunismo.</p>
<p><i>Roque Estrada</i></p>	<p>Aquí en el dictamen se nos dice esta frase: "Crear en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida". A mi me bastaría, para mi criterio, que se dijera: "racional" y se quitara "exacto"; pero no estoy proponiendo que se quite: nada mas voy a justificar esta digresión, porque si la ciencia es relativa, si siempre la ciencia tiene en su frontispicio una interrogación, es decir, qué hay más allá de lo que conocemos, ¿cómo podemos tener el valor de afirmar que en un momento dado podemos dar siempre una contestación exacta sobre todas las preguntas que se nos hagan?<sup>85</sup></p>	<p>La ciencia es relativa nos da un concepto relativo del universo y de la vida.</p>

### III.- La educación en México: un todo coherente y orgánico

Como era de esperarse por lo delicado y trascendente del tema, la educación socialista suscitó polémicas encendidas entre los diputados. La nación estuvo al pendiente de dichos debate y por supuesto de las resoluciones ahí tomadas. Los otros aspectos del artículo tercero constitucional lo mismo que la fracción XXV del artículo 73, no tuvieron fuertes discusiones, más no por ello dejan de tener una significativa relevancia, en cierta manera, nos atrevemos a afirmar que esta parte que en seguida mencionaremos, de las reformas propuestas al artículo 3o. constitucional, son de gran trascendencia histórica, pues permitieron a partir de 1934 que la educación en México, tuviera coherencia interna y aunque no se pretendía también la federalización de la misma, lo cierto

<sup>84</sup> Ibid. p. 265-266.

<sup>85</sup> Ibid. p. 289.

es que en la práctica la educación en el país era unitaria, homogénea y con un fuerte grado de cohesión que nos permitió avanzar con más prisa en el desarrollo de nuestra conciencia nacional.

La iniciativa del comité ejecutivo nacional del PNR, mencionaba que para cumplir con el objetivo de tener en nuestro país un sistema educativo "coherente y orgánico capaz de consolidar nuestra nacionalidad y homogeneizar nuestra actuación hacia una mejor organización social, que tendrá como antecedente la escuela y como posiciones de lucha y de realización, la vida misma, la interdependencia colectiva".<sup>86</sup> Se estatuye "por lo que respecta a las actividades y enseñanzas de la educación no oficial, primaria, secundaria y normal, y de todos los grados que se imparta a obreros o campesinos, se sujetará a las siguientes normas".<sup>87</sup> La iniciativa se refiere a las cuatro fracciones del artículo tercero constitucional por reformar y que en forma sintética son:

- 1.- Los planteles particulares no podrán funcionar sin haber obtenido previamente la autorización oficial.
- 2.- La educación que se imparta en los planteles particulares será con sujeción a planes, programas, métodos, orientación y tendencia que adopte el Estado.
- 3.- Los directores, gerentes y profesores de los planteles particulares tengan suficiente capacidad, moralidad e ideología acorde con la educación que imparta el Estado.

---

<sup>86</sup> Derechos del Pueblo Mexicano, Op. Cit., p. 229.

<sup>87</sup> ibid., p. 229.

- 4.- Y no podrá intervenir en la educación particular las corporaciones religiosas, ministros de cultos, ni las sociedades anónimas que se dediquen a la educación ni las asociaciones ligadas directa o indirectamente con la propaganda de un credo religioso.

El diputado *Arnulfo Pérez*, llamó la atención a la asamblea legislativa, sobre la supresión de una parte de la fracción XXV del artículo 73, que decía: “La Federación tendrá jurisdicción sobre los planteles que ella establezca, sostenga y organice, sin menoscabo de la libertad que tienen los Estados para legislar sobre el mismo ramo educacional”.<sup>88</sup>

La comisión, -continúa diciendo el diputado-, suprime este párrafo, suprime la libertad que tienen los gobiernos de los Estados para legislar en materia de educación y como esto implica una federalización, una centralización completa en materia de enseñanza, la representación de Tabasco se permite solicitar a la Asamblea se acepte la modificación que sugiere la Comisión, adicionando este párrafo en lugar de suprimirlo.<sup>89</sup>

Debemos mencionar que las Comisiones unidas habían expresado en su dictamen:

Nada mas lejos del ánimo de las Comisiones Unidas que formulan este dictamen, que el hecho de pretender llevar a cabo una federalización en materia educativa. Entendemos por federalización el paso que consiste en quitar a los gobiernos de los Estados un renglón cualquiera de facultades legislativas, judiciales o de administración, para incluirlo entre las materias que la Constitución Federal atribuye a la competencia de los órganos del Gobierno General.<sup>90</sup>

---

<sup>88</sup> Ibid. p. 301.

<sup>89</sup> Ibid. p. 300.

<sup>90</sup> Ibid. p. 248.

**IV.- Por el párrafo último del artículo 3o. constitucional de 1934,  
nuevo sistema intermedio entre federalización y centralización —**

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

Es importante dar a conocer la respuesta de *Luis Enrique Erro*, por entrañar una postura diferente entre centralización y la distribución de las actividades educativas entre las entidades federativas.

Veamos su punto de vista.

La comisión se ha preocupado por presentar al criterio de los señores diputados un sistema nuevo que sea intermedio entre una centralización y una distribución de las actividades educativas entre las distintas entidades que forman la República Mexicana. Este sistema consiste en establecer desde esta cámara, normas generales de acción y de conducta, mediante leyes, no una sola ley reglamentaria, sino una serie de leyes, que periódicamente se vayan expidiendo, que regulen la acción en materia educativa, que señalan primero que nada, porque esto es fundamental, la aportación económica con que cada quien tiene que contribuir para el desarrollo de la obra.<sup>91</sup>

*Luis Enrique Erro* manifiesta de manera enfática que no trata de llevar a cabo "ni se debe llevar a cabo una federalización de la enseñanza" sino que se trata de resolver el problema de integrar nuestra nacionalidad, mediante leyes que sean herramientas de la obra educativa.

---

<sup>91</sup> Ibid. p. 302.

Aprobado el artículo 3o. constitucional se pasó a la aprobación de la fracción XXV del artículo 73 constitucional, para quedar en los siguientes términos:

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

Así como para dictar leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República.

Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata, surtirán sus efectos en toda la República.

De esta manera se completaba la facultad del Congreso de la Unión para dictar leyes encaminadas a unificar y coordinar la educación en el país, aspecto que fue considerado por el legislador como un sistema intermedio entre federalización y centralización.

## **V.- Reflexiones en torno al artículo tercero constitucional de 1934 y su educación socialista** \_\_\_\_\_

Se ha dicho y con razón que los pueblos que olvidan su historia, están condenados a repetir los mismos errores. Tal puede ser el caso de la implantación jurídica de la educación socialista en nuestro país, en que la actitud beligerante y autoritaria del partido en el poder, llegó al extremo de implantar en el cuerpo constitucional una filosofía política, un sistema de vida adverso a las condiciones sociales y a la idiosincracia del pueblo mexicano.

La historia nos demuestra que en materia educativa se deben perseguir fines, valores, principios, ideales eminentemente relacionados con la ciencia educativa y no fines, valores o ideas de partidos políticos. Debo aclarar que el tema central de este trabajo, me limita a los puntos relacionados con el hecho jurídico de la educación, por lo que me veo imposibilitado para entrar en aspectos relacionados con política educativa. Sin embargo, afirmo que este tema, la educación socialista en México, es de suma importancia, inédita y sin antecedentes en la educación comparada; lo anterior me obliga como educador, a hacer algunas reflexiones de carácter general y otras íntimamente relacionadas con el aspecto jurídico, en lo particular.

**Primera:** Los fines, valores, principios o ideales de la educación deben estar en íntima correlación con la ciencia educativa y no con la ciencia política o la filosofía propuesta en objetivos de partidos políticos.

**Segunda:** La educación socialista en México, fracasó porque se pretendió establecer el socialismo en una sociedad con estructuras capitalistas.

**Tercera:** Los maestros no fueron preparados adecuada ni previamente para tales propósitos.

**Cuarta:** No es posible técnicamente enseñar o proponer un conocimiento exacto del universo o de la vida social.

**Quinta:** Se dejó a un lado los derechos y obligaciones de los padres de familia, frente a sus hijos, en materia educativa.

**Sexta:** Entre los aspectos positivos sobresale la presencia del Estado como elemento estructural de la educación. La rectoría del Estado en materia educativa se inserta por vez primera en el orden constitucional.

**Séptima:** La educación pasa a ser de un derecho natural a una garantía constitucional para conseguir a través de ella, un sistema de igualdad entre los miembros de la sociedad.

**Octava:** El Congreso de la Unión se constituye en el foro ideológico para unificar y coordinar la educación en toda la República.

**Capítulo  
IX**

**Axiología Pedagógica  
del Artículo Tercero  
Constitucional Vigente**

---

**I.- Iniciativa de reformas al artículo tercero constitucional de 1946. Estudio comparativo con el artículo tercero de 1993.**

Durante casi cincuenta años en que estuvo vigente la reforma del artículo tercero de 1946, se generó una cultura permeada por la interpretación jurídica y pedagógica sobre este precepto: sin embargo, es necesario precisarlo que hubo algunos aspectos, que más adelante mencionaremos, en los que por razones políticas la literatura oficial elaborada fue siempre superficial. Ahora en la época de la modernidad nos toca a los mexicanos vivir con un nuevo precepto constitucional al que estamos obligados a presentar nuestra colaboración al descubrimiento de su plena axiología.

Con fecha 18 de noviembre de 1992, el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, envió al H. Congreso de la Unión una iniciativa de reforma a los artículos 3o. y 31 de la Constitución Política de México, vigentes desde el 30 de diciembre de 1946.

La iniciativa de reformas propuestas a los artículos constitucionales 3o. y 31, se dan en el contexto de la necesaria competencia comercial que habrá de

presentarse con el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y Canadá. Es obvio que los aspectos técnicos, culturales, científicos y por ende educativos, en general, deben sujetarse a nuevos estándares o reglas de aplicación. La obligatoriedad de la educación secundaria, que en esta iniciativa se propone, es prueba de la importancia que reviste al grado de escolaridad necesaria para los niveles mundiales de producción .

La iniciativa se presentó en el momento histórico en que se han definido las reglas del juego entre la Iglesia y el Estado. Se han hecho ya las modificaciones al artículo 130 constitucional, en el cual se le da claro reconocimiento jurídico a las iglesias que funcionan en nuestro país; antes, -obvio es decirlo- no se les reconocía personalidad jurídica y, por ende, carecían de funciones sociales que ahora se les acepta.

Con fecha del 5 de marzo de 1993, se publicaron las reformas al artículo 3o. constitucional, después de haber sido aprobados por las legislaturas de los Estados, tal como lo ordena el artículo 135 de nuestro máximo ordenamiento jurídico.

El presente capítulo tiene varios propósitos: difundir las reformas y adiciones hechas al precepto indicado, conocer y examinar iniciativa, discusión y debate correspondiente, hacer un breve estudio comparativo entre el artículo 3o. de 1946 y el actual, y por último perfilar una teoría axiológica, tanto pedagógica como jurídica del precepto constitucional invocado.

Esta última tarea es de suyo difícil, pues implica caminar sobre un terreno aún no explorado en la materia. Con humildad doy a conocer mis puntos de vista sobre la axiología pedagógica y jurídica que se encuentra en el riquísimo

contenido de este precepto. La mayoría de esos valores son explícitos en el texto sujeto a análisis y otros han sido recogidos de la tradición histórica de la educación mexicana. Hay aseveraciones riesgosas en el tema axiológico de este trabajo, sin embargo me mueve el convencimiento de que la educación mexicana está permeada por esos valores que de manera sabia el legislador plasmó en el ordenamiento jurídico en mención.

Con motivo de la firma de los convenios de transferencia y recepción de los servicios de educación básica y normal que anteriormente operaba la Secretaría de Educación Pública y que a partir del 20 de mayo de 1992 están bajo la operación de los gobiernos de los Estados, se han desencadenado nuevos ordenamientos jurídicos en materia educativa en dichos Estados por lo que se hace necesario fundamentar los propósitos, metas y objetivos de la planeación nacional educativa. Resulta también impostergable encontrar los valores y principios fundamentales inmersos en el artículo tercero constitucional, a fin de que dicha axiología se derrame en los planes de estudio, programas y actividades educativas en todo el país.

La Iniciativa presidencial reformó sustancialmente el contenido del artículo tercero constitucional aprobado en diciembre de 1946. Hagamos un estudio comparativo entre el artículo tercero vigente desde 1946 hasta 1992, con la iniciativa de reformas propuestas a dicho precepto.

La siguiente gráfica comparativa está tomada de la iniciativa presidencial. En negrillas aparecen las modificaciones hechas por el Poder Legislativo.

Texto de 1946	Observaciones	Texto publicado el 5 de marzo de 1993 (Diario Oficial de la Federación)
<p><b>Artículo 30.-</b> 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 la justicia.</p>	<p>Pasa a ser segundo párrafo, sin modificación alguna.</p>	<p><b>Artículo 30.-</b> Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, estados y municipios-, impartirá educación pre-escolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias.</p>
<p>I.- Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;</p>	<p>Se mantiene como fracción I, sin modificación alguna.</p>	<p>La educación que imparta el Estado 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.</p>
<p>II.- El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los perjuicios. Además:</p>	<p>Se mantiene como fracción II, sin modificación alguna.</p>	<p>I.- Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;</p> <p>II.- El criterio que orientará a la educación se basará en los</p>

		<p>resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. Además:</p>
<p>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;</p>		<p>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;</p>
<p>b) Será nacional, en cuanto -sin hostilidades ni exclusivismos- atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al mejoramiento 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.</p>		<p>b) Será nacional, en cuanto -sin hostilidades ni exclusivismos- atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y</p>
<p>c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de rebustecer 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</p>		<p>c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de rebustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia,</p>

<p>cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, la religión, de grupos, de sexos o de individuos;</p>		<p>la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos;</p> <p>III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de las entidades federativas y de los diversos sectores involucrados en la educación, en los términos que la ley señale;</p> <p>IV. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;</p>
<p>III.- Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y grados. Pero por lo que concierne a la educación primaria, secundaria y normal (y a la de cualquier tipo o grado, destinada a obreros y a campesinos) deberán obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público. Dicha autorización podrá ser negada o revocada.</p>	<p>Pasa a ser fracción VI. Se habla de modalidades en lugar de grados. Se uniforma al régimen general el aplicable a la educación destinada a obreros y campesinos. La autorización expresa a particulares queda como inciso b). Se suprime la improcedencia del juicio o recurso contra la negativa</p>	<p>V. Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativas-incluyendo la educación superior-necesarios para el desarrollo de la nación. apovará la</p>

<p>sin que contra tales resoluciones proceda juicio o recurso alguno.</p>	<p>o revocación de autorización.</p>	<p><b>investigación científica y tecnológica y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.</b></p> <p>VI. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:</p>
<p>IV. Los planteles particulares dedicados a la educación en los tipos y grados que especifica la fracción anterior, deberán impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el primer párrafo y la fracción II del presente artículo; además cumplirán los planes y programas oficiales y se ajustarán a lo dispuesto en la fracción anterior.</p>	<p>Pasa a ser inciso a) de la fracción VI.</p>	<p>a) Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y</p> <p>b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley;</p>
<p>V. El Estado podrá retirar discrecionalmente, en cualquier tiempo, el reconocimiento de validez oficial a los estudios hechos en planteles</p>	<p>Pasa al primer párrafo de la fracción VI. Se suprime la discrecionalidad para retirar el reconocimiento de validez oficial. La ley</p>	<p>VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue</p>

particulares.	señalará los casos en los que proceda su otorgamiento o retiro.	autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar o 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 el 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
VI. La educación primaria será obligatoria.	Se adiciona la secundaria y pasa al primer párrafo del artículo.	

VII. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita.	Pasa a ser fracción IV, sin modificación alguna.	
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 o 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.	Pasa a ser fracción VII, sin modificación alguna.	VIII. El Congreso de la Unión con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la república, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, 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 intrinjan.
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	Pasa a ser fracción VIII, sin modificación alguna.	

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.		
--	--	--

## II.- Axiología general del artículo tercero constitucional

México es uno de los pocos países en el mundo que tiene en su Constitución Política, un ideario filosófico, axiología a cumplir y proyecto de Nación a realizar. Esta política ha sido imitada por otros pueblos, tal es el caso de España, que en su Constitución de 1978 consagra en su artículo 27 dos aspectos relevantes en la educación mexicana como lo son: el pleno desarrollo de la personalidad humana y los principios democráticos de convivencia.<sup>92</sup>

De los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el tercero encierra aspectos valorativos de profundo significado social, algunos de ellos se recargan en la rica tradición de la pedagogía mexicana, en la praxis del magisterio nacional, en la penetración de la escuela rural mexicana y en la doctrina ideológica de sus grandes pensadores. Ciertamente encierra también aspectos jurídicos relevantes, dignos de una exhaustiva investigación sobre este tema. Desde ahora hago el siguiente señalamiento: la axiología jurídica que en las próximas páginas habremos de encontrar, se refieren precisamente a los valores jurídicos que considero están insertos en el precepto constitucional aquí mencionado y no se refieren a un estudio jurídico de dicho

<sup>92</sup> Artículo 27. "..... (2.-) La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia....."

numeral, por lo que debe entenderse como apreciaciones personales respecto a los valores que estimo encierra el artículo en cuestión.

En el análisis que en páginas posteriores encontrará el lector, he tomado en cuenta la literatura pedagógica de nuestro país, discursos de los más célebres educadores nacionales y las conclusiones, decisiones, debates, que se han dado en los congresos, seminarios y reuniones pedagógicas a lo largo del territorio de nuestro país.

A continuación presento la descripción del artículo tercero constitucional y a su lado, el valor o valores tanto pedagógico como jurídico que contiene dicha parte del artículo en cuestión. En capítulos separados hago el análisis o la interpretación de cada uno de ellos, según corresponda.

**Axiología general del artículo tercero constitucional vigente.**

<b>Contenido del artículo tercero constitucional</b>	<b>Valor Pedagógico</b>	<b>Valor Jurídico</b>
Artículo 3o.- Todo individuo tiene derecho a recibir educación.	Educere humanitas	Recibir educación, derecho natural.
El Estado -Federación, estados y municipios-, impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias.		Estado educador: garantía de igualdad.

<p>La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano.</p>	<p>Desarrollo de la personalidad, como fin educativo.</p>	
<p>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.</p>	<p>Amor a la Patria: educación para la identidad nacional, como fin educativo.</p>	
<p>I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa.</p>		<p>Laicismo educativo: defensa de la soberanía.</p>
<p>II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico.</p>	<p>Educación científica: La verdad como paradigma.</p>	
<p>Luchará contra la ignorancia y sus efectos ... las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.</p>	<p>Educación para la libertad.</p>	
<p>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.</p>	<p>La democracia, como un sistema de vida.</p>	<p>La democracia como sistema de vida fundado en la igualdad económica, social y cultural del pueblo.</p>
<p>b) Será nacional, en cuanto - sin hostilidades ni exclusivismos- atenderá a la</p>	<p>Educación nacionalista.</p>	<p>Educación para la defensa de nuestra soberanía.</p>

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

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

establece el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y;		
b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley.		Autorización expresa.
VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas.	Concordancia de los fines de la educación universitaria, con los principios del artículo 3o. constitucional, para la educación básica.	Autonomía universitaria, libertad de cátedra, libre examen y discusión de las ideas.
Realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, ...		
Respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas.		
Determinarán sus planes y programas, ...		
Fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico, ...		
Y administrarán su patrimonio.		

<p>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.</p>		
<p>Fracción VIII.- El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la república, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los estados y los municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o que no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan.</p>		<p>Por el Congreso de la Unión, orden jurídico en materia educativa.</p>

### **III.- Axiología pedagógica del artículo tercero constitucional de 1993**

---

#### **III. 1.- Educere humanitas.**

Art. 3o.- Todo individuo tiene derecho a recibir educación.

Por educabilidad se entiende la posibilidad de educar, es decir de formar, modificar o desarrollar la vida humana. De ahí que se afirme que el supuesto de toda pedagogía es la educabilidad.

La palabra educación fue usada de manera inicial por *Cicerón*, al proclamar *educere humanitas*: conducir al hombre. Antes, históricamente es conocido el hecho de que la palabra *educere*, significaba de por sí sola la conducción de los animales al campo. *Cicerón* encontró en esta palabra el sentido de conducir al hombre, de manera metafórica, a alimentarse de sabiduría. A partir de entonces se afirma que sólo el hombre es educable.

El hombre requiere para estar y pertenecer a una sociedad, de ser educado. Sólo mediante este proceso es dable conocer su status cultural. Marginarlo, aislarlo, discriminarlo, mantenerlo analfabeto es una forma de violencia social de caras consecuencias políticas. En palabras de *Paulo Freire*:

Si admitimos que existen hombres “fuera de” o “marginales a” la realidad estructural, podemos legítimamente preguntar: ¿Quién es el autor de este movimiento desde el centro de la estructura a su periferia?. Los así llamados marginales, entre los que se encuentran los analfabetas, ¿Toman ellos mismos la

decisión de desplazarse hacia la periferia de la sociedad?. Si esto es así, la marginación es una opción con todo lo que implica: hambre, enfermedad, raquitismo, dolor, deficiencia mental, muerte en vida, crimen, promiscuidad, desesperación, la imposibilidad de ser.<sup>93</sup>

El hombre requiere de ser llevado al seno de la sociedad, mediante la educación; sólo mediante ella el hombre puede perfeccionar sus condiciones naturales. Por la educación se desarrollan todas las potencialidades y características inherentes del individuo. Así entendida la definición de hombre es de un camino, un ente en constante proceso de desarrollo en todos los órdenes.

El problema de la acción pedagógica es decir, del trabajo docente estriba en entender a penetrar la intimidad de los bienes culturales, en sus valores intrínsecos y hacer de ellos por medio de la educación la parte moral de una sociedad.

De esta manera, el primer párrafo del artículo tercero, encierra el valor supremo de la pedagogía: *Educere humanitas*.

### **III. 2.- Desarrollo de la personalidad, como fin educativo.**

La educación que imparta el Estado, tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano.....

La tesis pedagógica relativa del desarrollo de la personalidad, es una de las grandes contribuciones de la educación mexicana a la pedagogía universal.

---

<sup>93</sup> FREIRE, Paulo. La Naturaleza Política de la Educación, Editorial Planeta Agostini, México: 1994. p. 68.

Es de sobra conocido el pensamiento de que la educación es una función generalizada en todos los pueblos, pero la realización no puede ser la misma, en **medios y fines**, en todos los tiempos y en todos los lugares. La educación depende esencialmente de la concepción de la vida y del mundo de cada tiempo.

En nuestro país durante varias generaciones se estudió y defendieron las tesis de diferentes pedagogos sobre los fines de la educación. Conocimos la definición de *Platón*: “La educación consiste en proporcionar al cuerpo y al alma toda la perfección y belleza de que son susceptibles”, de *Pestalozzi*: “La educación verdadera y natural conduce hacia la perfección, la gracia y la plenitud de las capacidades humanas”, *Ovidio Decroly*: “El fin de la educación es desarrollar la vida, ya que el destino de todo ser es ante todo vivir”, de *John Dewey*: “La educación consiste en una constante reorganización y reconstrucción de la experiencia”, *Dilthey*: “La educación es la actividad planeada mediante la cual los adultos tratan de formar la vida anímica de los seres en desarrollo”, *Gentile*: “La educación es formación, dice espíritu y nada más”, *Spranger*: “La educación es la formación especial del individuo capaz de desarrollo, adquirida por influjos culturales unitaria y estructurada, que le hace capaz para la actuación culturalmente valiosa, sensible e inteligente para los valores culturales objetivos”. *Bertrand Russell*: “Los cuatro objetivos de la educación son la vitalidad, la intelectualidad, la sensibilidad y el valor”.

En tanto en las escuelas normales de nuestro país se estudiaban en las clases de pedagogía las definiciones y conceptos anteriores, poco a poco se fue gestando en las aulas, mediante el diario contacto con la realidad mexicana, plural, disímbola, hererogénea, un concepto de unidad en torno a la tesis que en su momento se plasmó en el texto constitucional: El respeto al desarrollo de la

personalidad del educando mexicano. Esta tesis proviene de la ley de 1908, ya estudiada aquí en el capítulo IV de esta obra y que fue gestada por *Justo Sierra*.

Las líneas marcadas para el desarrollo de la personalidad como fin educativo, se encuentran en la ley arriba mencionada, siendo éstas:

- 1.- Cultura moral.
- 2.- Cultura intelectual.
- 3.- Cultura física.
- 4.- Cultura estética.

*Jaime Torres Bodet*, en el discurso pronunciado en la sesión del Consejo Técnico de la Educación, en julio de 1959, expresó su tesis sobre el desarrollo de la personalidad, de la manera siguiente:

Al considerar las metas educativas que la Constitución señala, pensamos en el tipo de mexicano que habremos de preparar en nuestros planteles. Un mexicano en quien la enseñanza estimule armónicamente la diversidad de sus facultades: de comprensión, de sensibilidad, de carácter, de imaginación y de creación.<sup>94</sup>

### **III. 3.- Amor a la Patria: educación para la identidad nacional, como fin educativo.**

..... y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria.....

---

<sup>94</sup> Discurso pronunciado el 29 de julio de 1959, en la sesión del Consejo Nacional Técnico de la Educación. México, D.F.

El segundo fin educativo expreso en el artículo tercero es el amor a la patria. El tercero es fin jurídico relativo a la solidaridad internacional, que en páginas posteriores atenderemos, en el tema del Estado Educador.

Aquí es pertinente aclarar que los dos únicos fines expresos del artículo tercero, en materia educativa, se refieren al desarrollo de la personalidad y el amor a la patria. Son fines porque el mismo precepto constitucional así los define. En efecto, en la fracción VI, inciso a) al otorgar el derecho a las particulares de impartir educación en todos sus tipos y modalidades, condiciona dicha facultad o derecho: "a) Impartir la educación con apego a los mismos **fines** y **criterios** que establecen el segundo párrafo señalado en la fracción II". De lo anterior se colige que desde el punto de vista teleológico y axiológico, el párrafo señalado en la fracción citada, prescribe valores y -nosotros agregamos que también las demás fracciones-, prescriben fines, valores y principios, que orientan la planeación y la práctica educativa en nuestro país.

Pero la elaboración y aplicación de **fines**, valores y **criterios** corresponden a la pedagogía, ésta es la que explica los fundamentos teóricos de la educación.

En nuestro país, la planeación educativa nacional debe colgarse, sujetarse, del contenido del artículo tercero Constitucional. Hacerlo de otra manera implica entrar en el terreno de las inconsistencias, presunciones e inspiraciones mesiánicas, de alto riesgo para el proyecto de nación al que aspiramos todos los mexicanos.

Por constituir un aspecto relevante en las tareas educativas, me permito exponer la interpretación pedagógica del amor a la patria. Este valor implica el

desarrollo de los siguientes valores educativos trascendentes para la formación del ciudadano mexicano.

### **III. 3. a) Identidad nacional**

La identidad puede ser entendida como un proceso de continuas interacciones que se dan a lo largo de la historia, en relación con los otros grupos. Se trata de un proceso simultáneo y sistemático que intenta reunir en una sola alternativa todas las imágenes y valores que un grupo tiene de sí mismo. Se construye desde la primera infancia, teniendo como contexto a la familia y a la comunidad, desde ahí se moldea una identidad elemental acotada por diversas acciones de los individuos dentro de su entorno.

La identidad “es”, lo que nos lleva al mundo de las ideas al mundo de la acción. Los hombres actúan dentro de sus identidades. En ellas existen bienes y valores culturales. Por eso el concepto identidad hay que tomarlo como acción y no en el restringido sentido de la idea.

Especialistas en este tema hablan de tres características propositivas para el análisis de la identidad:

- Es atributo de todo ser social.
- Es pertenencia.
- Implica conciencia de sí mismo y en tal sentido expresión singular.

Con la identidad no se nace, se necesita un proceso de aprendizaje y de asimilación y en ocasiones es necesario confrontarla en luchas ideológicas o sociales con otros grupos hasta lograr su pleno reconocimiento.

¿Por qué nuestro país necesita de la identidad nacional? ¿Por qué la educación debe luchar para que a través de ella podamos los mexicanos encontrar elementos que nos identifiquen como nacionales?.

La respuesta es sencilla.

México es un mosaico de Méxicos, en donde las realidades económicas, sociales, geográficas y demográficas son diversas en su estructura y dinámica propias. Las regiones del Pacífico, del Golfo, del Atlántico, del Occidente y del Sureste tienen su propio desarrollo, criterio regional, peculiaridades artesanales y diferentes manifestaciones artísticas. Asimismo hay que considerar la idiosincrasia de las fronteras Norte y Sur de nuestro país para que, respetando su diversidad regional, podamos integrarlas a la cultura nacional.

En esta abigarrada problemática, México busca su modernización, enfrenta la compleja tercera revolución industrial o tecnológico científica y se pregunta de dónde venimos, qué somos y a dónde vamos, o ¿cuáles son los **valores** que conforman nuestra identidad? Porque la identidad no es única, ni eterna; ni la del indígena, ni la del español o la del mestizo; por lo que ¿cuál es la identidad física, regional, étnica, urbana, de clase, grupo social o de tipo nacional, para configurar en un todo la pluralidad o la heterogeneidad?.

En el año de 1521 se encuentran dos culturas en un mismo escenario geográfico. A partir de entonces la mezcla inductiva de sus bienes y valores culturales se va realizando mediante diversas combinaciones y procesos educativos que configuran finalmente la identidad nacional.

Los valores de convivencia común se van enhebrando por la vía de tradiciones familiares y comunitarias. Es así como de padres a hijos, de adultos a jóvenes, de comunidad en comunidad, se transmiten los bienes culturales de ambos pueblos. Cultos religiosos, artesanías, alimentación, danzas rituales, historias, mitos, anecdotarios, cuidados de la salud, lenguaje, organización y valores familiares, arquitectura civil y religiosa, música, en fin toda la gama de tradiciones culturales fueron entregadas de padres a hijos desde la conquista hasta la Independencia Nacional.

La educación pública mexicana a partir de la consumación de la Independencia, asumió la responsabilidad de conservar y transformar los bienes y valores del pueblo mexicano. Escuela, libros y maestros fueron las estructuras capaces de definir el carácter integrador de nuestra nacionalidad. Dieron identidad cultural a los mexicanos, fomentaron el amor y la fidelidad a la patria, enaltecieron la historia común que nos liga como pueblo y fincaron la seguridad de nuestro destino, preservando desde entonces nuestros valores, riquezas espirituales y recursos naturales.

En otro trabajo afirmé que:

Hay algo que es necesario resaltar en el devenir histórico de la educación nacional: el humanismo trascendente. Los maestros de México desecharon por inconsecuente el enfrentamiento entre hermanos. Hicieron a un lado diferencias ideológicas, revanchismos históricos y sobrevaloraciones culturales, bien de la cultura indígena o bien de la cultura española y tomaron de ellas lo más trascendente para nuestra convivencia futura. El humanismo cultural que se filtró por los poros del alma nacional llega hasta nuestros días fuerte, luminoso y claro para darnos la esperanza de la integración, desde una cultura nacional, a la cultura universal de los tiempos modernos.<sup>95</sup>

---

<sup>95</sup> CISNEROS FARIAS, Germán. Consolidar la Identidad Nacional. Misión de las Escuelas Normales, DGENAM-México: 1992, p. 10.

### **III.3.b) Conservación y transmisión del acervo histórico.**

La enseñanza de la historia asegura el sentido de nacionalidad al compartir todos los integrantes de una sociedad, un peso propio.

La elevación de la calidad de hombres comunes a héroes, a quienes se les rinde pleitesía, constituye en el proceso educativo paradigmas de conducta y motivos comunes de orgullo e identidad simbólica.

Al transmitir los hechos históricos, se hace comprender al alumno lo que constituye su nación y lo familiariza con los principales fenómenos sociales, adaptándolo para formar parte de la vida pública.

Junto a la fuerza de los acontecimientos relevantes es necesario encontrar en los hechos heroicos: actitudes, valores, aspectos morales de la conducta humana que sirvan de enlace a los hombres de ayer, con las generaciones presentes.

Los héroes han de ser para cada uno de nosotros, punto de encuentro con lo más alto, noble y desinteresado de nuestra historia. En las batallas o en las justas civiles, nuestros héroes han de ser para todos memoria que solicite nuestro homenaje, y presente que nos diga todos los días cómo actuar por la grandeza, la libertad y la soberanía de nuestro país. Es éste el más importante objetivo de la historia: integrarnos con el pasado en un proyecto histórico común.

Bien decía Alfonso Reyes:

Yo me niego a aceptar la historia como una mera superposición de azares mudos. Hay una voz que viene del fondo de nuestros dolores pasados..... Buscar el

pulso de la patria en todos los momentos y en todos los hombres en que parece haberse intensificado; pedir a la brutalidad de los hechos un sentido espiritual: descubrir la misión del hombre mexicano en la tierra, interrogando pertinazmente a todos los fantasmas y las piedras de nuestras tumbas y nuestros monumentos. Un pueblo se salva cuando logra vislumbrar el mensaje que a traído al mundo: cuando logra electrizarse hacia un polo, bien sea real o imaginario, porque de lo real y lo imaginario está tramada la vida.<sup>96</sup>

### **III.3.c) Desarrollo del ceremonial nacional.**

El símbolo posibilita la presentación relativa de un hecho o un conjunto de ellos. Cuando es compactado puede comunicar dicha representación como un todo.

La enseñanza de los símbolos patrios, a través de la práctica de ceremonias cívicas: honores a la Bandera, celebración de días conmemorativos, canto del Himno Nacional y veneración a los héroes, posibilita la incorporación del educando al ceremonial nacional; por medio del cual, a través de signos y ritos uniformes se comunique y reitere solemnemente el sentimiento de identidad Nacional. Así al señalar el respeto a los símbolos patrios, se fortalece el amor a las tradiciones e instituciones de su nación y se alientan nuevas manifestaciones de afirmación nacional, ratificando en el educando el sentimiento de devoción hacia lo que es exclusivo y propio de la nacionalidad mexicana.

En tal sentido y en cumplimiento a lo dispuesto en la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacional, las autoridades educativas vigilarán que en las instituciones de enseñanza elemental, media y superior se rindan honores a la Bandera con el fin de consolidar la identidad Nacional a través de su culto y devoción.

---

<sup>96</sup> La X en la frente. México: 1989, p. 119.

La tarea de las Escuelas Normales es crear conciencia en el futuro educador de que la práctica y la introducción al ritual patrio constituye un elemento fundamental en el desarrollo de la Identidad Nacional, así como una vía de integración a ésta por parte de las próximas generaciones.

#### **III.3.d) El lenguaje: instrumento de comunicación humana.**

Desde un enfoque occidental el vehículo por excelencia para la integración de las nacionalidades, ha sido la imposición de la lengua, en este sentido el aprendizaje y uso correcto del idioma como tarea del maestro constituye una defensa contra la transculturalización, además de ser el elemento más significativo de una de las grandes fuentes de nuestro culto, es también una de las raíces indiscutibles que forjan el sentimiento de identidad.

Debemos fomentar la expresión oral y escrita, el anecdotario familiar y de la comunidad y por supuesto el significado correcto de nuestro lenguaje. Las lenguas autóctonas, de nuestro pasado indígena, deben ser también arraigadas en nuestro contexto cultural.

Los libros de texto deben rescatar las expresiones familiares, coloquiales y utilizarlas también en forma estética, de manera tal que el lenguaje se convierta en el vehículo de expresión de los sentimientos humanos.

#### **III.3.e) Habitat y entorno ecológico.**

Cada día nuestro medio ambiente se constituye en "el hogar de todos". Desde el punto de vista psicológico, vamos siendo parte de las circunstancias y del entorno. Hay pues necesidad de crear conciencia para proteger el medio

ambiente que nos rodea, bien por la salud o bien porque es un elemento de identificación regional que no es prudente destruir.

Somos aún, un pueblo en vías de desarrollo, es necesario hacer énfasis en la ciencia y en la tecnología como parte de la herramienta humana necesaria para su crecimiento, y no como medio de destrucción del hombre y de los grupos sociales.

En este sentido, es importante que la escuela ejerza el liderazgo para conservar la naturaleza ambiental y la limpieza de nuestras comunidades en las que el hombre se identifica con su medio.

### **III.3.f) Integridad familiar.**

La educación debe desarrollar todos los aspectos potenciales del individuo. Por la educación nos liberamos de prejuicios, dogmas, fuerzas instintivas, complejos psicológicos, ataduras culturales. Por la educación transformamos al hombre hacia fines espirituales más sobresalientes; por la educación reencontramos el camino hacia la realización de los valores trascendentales del género humano como son la verdad, la justicia y la libertad.

La primera educación se recibe en la familia. Es allí donde se moldea el aspecto elemental de la futura personalidad del ser social. En la familia recibimos las sólidas bases de la seguridad afectiva y de los valores inmanentes de nuestra moral. La familia es el primer escenario espiritual del niño.

Una familia bien integrada con padre, madre, hermanos y parientes consanguíneos forman el contexto adecuado para el mejor desarrollo de la personalidad de los seres humanos.

Cada familia bien debe transmitir a sus congéneres lo mejor de sí misma y de los valores por los cuales durante varias generaciones ha luchado. La escuela debe afianzar los de la familia mexicana.

Son nuestros valores y de ninguna manera debemos aceptar la ruptura de la integridad familiar por otros ajenos a nuestra idiosincrasia social.

La identidad se constituye desde la primera infancia, teniendo como contexto a la familia y desde ahí, el niño recibe las impresiones más profundas que le son válidas para toda su existencia.

### **III.3.g) Difundir expresiones artísticas y artesanías populares.**

Es la cultura el lazo más vigoroso con nuestro pasado, el rostro de nuestras tradiciones y la expresión artística de nuestro presente. La cultura es la cualidad esencial del ser humano pero es también la nota definitiva de cada pueblo, de cada civilización, de cada nación. En el curso de miles de años, México ha labrado una identidad propia y un lugar en el mundo gracias a su cultura. Por ello, debemos esforzarnos por inculcar en cada niño y en cada joven mexicano el conocimiento y estimación por nuestra cultura. Sólo una persona formada en la maravillosa cultura universal, tamizada por su herencia nacional y regional, podrá discernir lo que es bello, bueno y justo, valores inherentes a toda

tarea educativa. En éstos términos se expresó el *Doctor Ernesto Zedillo Ponce de León*, en su toma de posesión como Secretario de Educación Pública.

Una de las funciones sustentivas de las escuelas normales, como instituciones de educación superior es la difusión de la cultura.

En los espacios curriculares o cocurriculares debemos dar cabida a las expresiones artísticas de nuestro pueblo tales como danza, música, pintura, certámenes literarios, teatro popular, escultura, poesía; en fin, alentar las manifestaciones estéticas de nuestra sociedad.

Uno de los aspectos en los cuales nuestro país tiene perfil propio es el de las artesanías populares; algunos mexicanos encuentran en ellas formas de subsistencia, y a otros les sirve de medio para comunicarse con su comunidad.

#### **III.4.- Educación científica: la verdad como paradigma.**

II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico.....

Aquí utiliza por primera vez el legislador la palabra criterio, la volverá a usar en los artículos 25 y 26 de la Constitución Federal. En estos dos últimos casos el vocablo criterio está orientado hacia el establecimiento de políticas "de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas del sector social y privado de la economía", y las políticas "para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo". Aquí en estos preceptos la palabra criterio es sinónimo de políticas, lo cual no acontece en la fracción II. del artículo tercero, sino que más bien la palabra

criterio se utiliza como principio o valor. Esta deducción lógica-sistemática se toma del artículo 130 de la Constitución Federal, cuando dice: “el principio que orientará”, lo que se puede traducir a “el valor que orientará” o “el paradigma que orientará” a la educación se basará en los resultados del progreso científico.

La modernidad se desenvuelve dentro de una voluntad de progreso. Tenemos la arraigada creencia de que la humanidad ha progresado y seguirá progresando. Pero ¿qué entendemos por progreso? Progresar es encaminarse hacia un término. Sin movimiento no hay progreso. Moverse implica un estado anterior y una meta. Todo cambio o movimiento se dirige hacia el futuro. Sin embargo el futuro no es fin, sino dirección. Para que haya meta es preciso una actuación inteligente que se proponga un fin o fines preferidos y que seleccione los medios adecuados. La verdad surge así como el medio, resultado del progreso científico idóneo, ético, para alcanzar los fines educativos, entre ellos abatir la ignorancia y los prejuicios. La verdad es entonces un medio eficaz para alcanzar o realizar otros valores. Esta tesis educativa la encontramos en las palabras del maestro Justo Sierra, en su discurso en la inauguración de la Universidad Nacional:

Nos envanecemos con razón de nuestros maravillosos inventos, de nuestros descubrimientos de inimaginable trascendencia; nos estamos encarando con el universo en todas sus sombras; perseguimos el misterio de todas las cosas, hasta en los círculos más retirados de la noche del ser; pedimos a la ciencia la última palabra de lo real, y nos contesta y nos contestará siempre con la penúltima palabra, dejando entre ello y la verdad absoluta que pensamos vislumbrar, toda la inmensidad de lo relativo.<sup>97</sup>

En la aceptación del progreso científico como medio o movimiento para avanzar hacia un fin, hay riesgos de ceguera ideológica. La pseudocrina del progreso diviniza el futuro y espera el advenimiento de un estado perfecto. “Es

<sup>97</sup> Citado por OCHOA CAMPOS, Moisés en su libro “La Oratoria en México”, Editorial Trillas, México: 1963, p. 177-178.

un error monstruoso hacer de las generaciones presentes un simple instrumento para formar las generaciones futuras. Si el destino humano tiene que resolverse en la eternidad, hemos de considerar a la historia como un camino que nos ha de conducir a otro mundo, a nosotros y a los que vengan después, sin esperar lograr ningún estado perfecto en el proceso histórico".<sup>98</sup>

### **III.5.- Educación para la libertad.**

..... luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Marginación social, analfabetismo, explotación laboral, complejos de inferioridad, imposibilidad de acceder al desarrollo humano son efectos, directos e inmediatos de la ignorancia. Erradicarlos, disminuirlos hasta su mínima expresión social, es tarea de la educación popular que se lleva a cabo en nuestra nación, desde la implantación de las misiones culturales, escuelas rurales, campañas de alfabetización para adultos, cursos de capacitación laboral y ante todo intensificar con mayor cobertura la educación básica en nuestro país.

La educación de adultos es el problema fundamental de los países en vías de desarrollo, una educación que, liberada de todos los rasgos alienantes, constituye una fuerza posibilitadora del cambio y sea impulso de libertad.

La educación en todos sus tipos y modalidades, teniendo como principio la verdad, el progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos; luchará también contra las servidumbres, entendidas éstas, como una derivación

---

<sup>98</sup> BASAVE FERNANDEZ, Agustín. Filosofía del Hombre, Colección Austral, número 1336. Espasa, México: 1990, p. 229.

de la esclavitud. Entendida ésta como una derivación de la propiedad al tratar a los seres humanos como cosas;<sup>99</sup> entendida también en el sentido expresado en el artículo 4o. de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, al afirmar: “Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre; la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidos en todas sus formas”.

Luchará contra los fanatismos. Esta lucha debe entenderse en un contexto religioso, pues así lo interpretó el legislador *Gilberto Bosques*, al afirmar que el fanatismo es tan sólo el fanatismo religioso. (Ver capítulo VIII de este trabajo).

Respecto al concepto prejuicios no existe interpretación legislativa derivada de algún debate parlamentario, por lo que debemos entender esta palabra en la definición del Diccionario de la Lengua Española: “Juzgar de las cosas antes del tiempo oportuno o sin tener de ellas cabal conocimiento.”

Educación para la libertad del ser humano, liberándolo, educándolo, otorgándole dimensión humana, es el valor que encierra esta parte del precepto constitucional.

### **III.6.- La democracia, como un sistema de vida.**

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; .....

---

<sup>99</sup> Las servidumbres son gravámenes reales que se imponen en favor del dueño de un predio y a cargo de otro feudo de propiedad de distinto dueño. Derecho Civil II, ROJINA VILLEGAS, Rafael. Porrúa, México: 1994. p. 136. La palabra servidumbre está usada en similitud a la carga o servicio que presta una persona a otra.

Lo importante en este concepto es que la democracia se practique y se viva, pues la explicación que debemos dar de ella no es en los conceptos de una estructura jurídica, y un régimen político, sino como un sistema de vida lleno de actitudes de respeto humano, de tolerancia, de diálogo, de trato igualitario.

La forma más general de aplicación de la democracia en la educación consiste en la igualdad de oportunidades educativas para todos. Esta igualdad no es la puramente legal contenida en los textos oficiales, sino la real, facilitando el acceso a la enseñanza básica y superior no sólo de los más capaces, sino de todos los alumnos normales que lo deseen. Con tal fin se establecen la gratuidad de la enseñanza, la creación de becas y subsidios de estudio, etc. Pero la democracia en la educación no tiene sólo un aspecto político, sino que es una forma de vida, un ambiente y una orientación. La democracia supone la participación de todos, maestros y alumnos en la obra educativa. El maestro no es el ser autoritario, que dicta reglas y normas de conducta, sino el líder, el director que las hace vivir en la escuela. Por esto los alumnos no son seres pasivos, receptivos, sino seres humanos que piensan, hablan y discuten cuando la ocasión se presenta. Por ello no son muy eficaces los libros de texto en los que se trata de educación democrática, como tampoco lo eran los clásicos textos de la instrucción cívica, que no pasaban de la superficie y de la memoria. Lo importante es que la democracia se practique y se viva. Para ello hay muchas oportunidades. En primer lugar, como se ha dicho, debe enseñarse a pensar y discutir independientemente, críticamente, para llegar a formar personalidades autónomas, que es el fin de toda educación. En segundo lugar, está el respeto y tolerancia a los individuos y las minorías disidentes. En tercer lugar, hay medios especiales de educación democrática, como son las discusiones y debates sobre temas señalados de antemano: la formación de sociedades y clubes juveniles; la autonomía de los alumnos, etc. En cuarto lugar, la democracia, debe extenderse

al mismo personal docente, dándole participación en el régimen de la enseñanza. En quinto lugar, las familias deben también tener parte en el régimen democrático de la enseñanza. Frente a la democracia en la educación está el adoctrinamiento y la indoctrinación, la propaganda, la imposición de ideas y opiniones controvertibles y no discutidas, propias de otras épocas y otros países, y contrarias a la esencia de la educación misma.

Aquí es oportuno mencionar, que el sexenio de *Jaime Torres Bodet* en la Secretaría de Educación Pública, se caracterizó por una política educativa orientada hacia la paz y la democracia. Por ello estableció el principio educativo de que era necesario formar un mexicano dispuesto a enfrentar la prueba moral de la democracia.

### **III.7.- Educación nacionalista.**

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

Esta educación se desarrolla a lo largo del siglo XIX en todo el mundo y da lugar a la creación de los grandes sistemas nacionales escolares hoy existentes. Tal educación es dictada por los representantes del pueblo mediante leyes adecuadas, y a los gobiernos sólo corresponde su cumplimiento. En la educación nacional intervienen los partidos políticos, cada uno de los cuales tiene su programa educacional que tratan de aplicar cuando llegan al poder. Pero está sometido a la crítica de los demás partidos y de la opinión general, debiendo ser así una resultante de la voluntad de todos y de la mayoría de los ciudadanos. La educación nacional podría identificarse así con la educación democrática, aunque hay algunos aspectos en que difiere de ella. En el segundo aspecto, la educación

**nacional se refiere a la formación del ciudadano, a su preparación para la vida pública, y en este sentido puede interpretarse como la educación cívica.**

**Frente al peligro que el nacionalismo agresivo representa para la paz y el bienestar del mundo se han realizado varios intentos internacionales para influir en la educación en una forma pacífica y comprensiva. Pero más importante que esto sería la actuación de los educadores de todo el mundo, que deberán unirse para difundir las ideas de la concordia y la comprensión entre los pueblos y evitar los nacionalismos agresivos. Algo de esto se ha realizado aquí con el intento de revisar los textos de historia para eliminar de ellos todo lo que pudiera herir la sensibilidad de los pueblos y algo también vienen realizando las principales asociaciones de maestros y profesores de Europa y América Latina para servir de contrapeso al nacionalismo extremo de ciertos partidos y personalidades políticas.**

**En nuestro país la propia Constitución, además de excluir en el nacionalismo las hostilidades y exclusivismos, establece que la educación nacional atenderá los siguientes imperativos políticos:**

- 1.- A la comprensión de nuestros problemas.**
- 2.- Al aprovechamiento de nuestros recursos.**
- 3.- A la defensa de nuestra independencia política.**
- 4.- Al aseguramiento de nuestra independencia económica.**
- 5.- A la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura.**

### **III.8.- Convivencia humana.**

- c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, .....

Contribuirá la educación a mejorar las relaciones de comunicación personal, las relaciones intrafamiliares, la convivencia pacífica de la sociedad, a tolerar nuestras diferencias, respetar la disidencia, considerar que desde nuestra perspectiva la verdad es una, entre muchas.

La educación es un proceso socializante y es también una práctica amorosa a los integrantes de nuestra civilización. Por la convivencia humana, la educación debe contribuir a la paz social.

La convivencia humana hará posible desterrar las actitudes de animadversión hacia nuestros semejantes y así poder desarrollar actitudes de respeto, tolerancia, amor, en suma una convivencia civilizada entre los hombres.

### **III.9.- Aprecio por la dignidad.**

..... tanto, por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona .....

La dignidad es el primer espacio de la convivencia humana, que bajo ese principio descansan las posibilidades de convivir, desarrollarse, promover bienestar individual y mediante la suma del bienestar social, permite a su vez reconocer derechos, aceptar límites a nuestros deseos, establecer el diálogo como forma civilizada para encontrar soluciones a nuestras necesarias diferencias fundamentando en general, relaciones sanas. En suma convivir dentro de la

tolerancia a nuestras virtudes y defectos, respetando situación y *status* de nuestros congéneres.

### **III.10.- Aprecio por la integridad familiar.**

..... y la integridad de la familia. ....

El segundo espacio de convivencia humana, es la familia. Es éste el espacio original y privilegiado de convivencia y núcleo social que reclama atención de los planes y programas educativos. Una planeación nacional para construir procesos persistentes debe mirar hacia el ámbito en el que aparece la familia como parte esencial de la vida; ámbito en el que de tantas maneras puede lesionarse o acrecentarse, que puede ser cimiento para el futuro de la convivencia en grupos sociales mas amplios y abiertos.

Por otra parte, dentro de la historia y cultura mexicana, la familia ha sido un valor de nuestra tradición y de nuestra identidad como pueblo. Los mexicanos hemos encontrado en la familia un centro importante de vida; un motivo de nuestro diario quehacer; una fuente de apoyos emocionales y un espacio permanente de aprendizaje. Esto nos lleva a que quienes se eduquen en la escuela, reciban en ella orientaciones sistemáticas y bien informadas, sobre el fomento, práctica y aprecio de la relación familiar.

### **III.11.- Amor al prójimo.**

..... la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad, .....

**Podremos, tal vez, dominar el discurso de la educación. Podremos tener buenos planes de estudio; programas completos, unificados, establecer su dosificación; actividades escolares amplias; métodos activos, personales y dinámicos; técnicas de aprendizaje integral; edificios escolares amplios, bellos e higiénicos; aulas lujosas; material didáctico moderno; sistemas de computación e informática eficaces; medios de comunicación moderna vía satelital al servicio de la educación; en fin, todo el proceso educativo perfecto a nuestro alcance, pero si no está presente el valor del amor en ese proceso, nada vale.**

Si yo hablase lenguas humanas y angélicas y no tengo amor, vengo a ser como metal que resuena o címbalo que retiñe. (1a. Corintios 13:1)

La educación es necesariamente un acto de amor, de entrega, de compromiso. Es la recreación afectiva e intelectual del hombre por el mismo hombre. Es la reconstrucción emotiva de nuestro pasado y es la presencia amorosa del espíritu nuevo en la formación del hombre del mañana.

La educación es esencialmente una vía de comunicación amorosa entre una generación adulta que trasmite el acervo cultural a una generación joven que recibe la cultura de las generaciones adultas.

Los afectos abarcan a toda la vida psíquica, hay sentimientos de excitación y de calma, de tensión y distensión, de placer y dolor, de agrado o desagrado, y a su vez pueden ser también sensoriales, intelectuales, morales, etcétera. En el niño la vida afectiva es particularmente importante. Desde su nacimiento está sometido a sentimientos encontrados de satisfacción o insatisfacción, de agrado o desagrado. A medida que avanza en edad, estos sentimientos se complican, y a su vez pueden ser dominados o controlados por el medio social. La afectividad desempeña hoy un papel importante en la psicología

moderna. La conducta general del niño está por lo general determinada por su vida afectiva, y aún el mismo aprender, de carácter intelectual, depende en gran parte de ella. Por ello, el educador, el maestro debe facilitar la actitud sentimental, afectiva del niño, sus relaciones en la familia, con los amigos, con los compañeros de la clase. El tono sentimental varía grandemente de unos niños a otros, y la educación tiene que tratar de encaminarlo hacia situaciones objetivas y valiosas. La educación estética se basa esencialmente en la vida afectiva, y lo mismo se puede decir de la moral. Claro es que los sentimientos, los afectos, las pasiones en su carácter subjetivo tienen que ser sometidos o dirigidos, no tanto en forma directa de advertencia, consejos o admoniciones, sino en situación indirecta del juego, del trabajo, de la solidaridad, de la creatividad, competencia o en última instancia de la disciplina personal al servicio de la mejor convivencia humana.

### **III.12.- Educación para la igualdad.**

..... e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos; .....

Este concepto se encuentra en armonía con otros aspectos del artículo 3o. Constitucional tales como: la gratuidad de la educación oficial, que debemos interpretar como un proceso para igualar por la vía cultural a los mexicanos; también deben tomarse en cuenta la parte relativa de la democracia como un sistema de vida orientado al mejoramiento económico, es decir, hacia la igualdad económica o redistribución de la riqueza entre todos los ciudadanos; así como también el mejoramiento social y cultural del pueblo. La igualdad consagrada en este precepto debe entenderse que tiene como base a la educación recibida por

cada mexicano que le permitirá, teniendola como soporte, evitar los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos.

Aunque el concepto igualdad de derechos de todos los hombres es desarrollado en la parte jurídica correspondiente, aquí es importante establecer que es la hipótesis condicionante de la prohibición de los privilegios de razas, religión, grupos, sexos o individuos, que encierra el principio pedagógico de la igualdad. No puede ser de otra manera tal conexión entre el amor al prójimo y su resultado de igualdad en el amor.

### **III.13.- Participación social.**

III. .... Para tales efectos (determinación de planes y programas de estudio, de la educación primaria, secundaria y normal para toda la república), el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y de los diversos sectores involucrados en la educación en los términos que la ley señale: ....

Desde las sociedades históricas primitivas hasta las actuales sociedades complejas, la educación ha sido un factor necesario en ellas. Por la educación, la sociedad asimila las nuevas generaciones; las induce en sus usos y costumbres; les transmite su técnica, su lenguaje, su cultura. Así la educación constituye el medio de realizar la continuidad de la sociedad; es pues un factor necesario para ella. Pero a la vez la educación necesita de la sociedad; aún la educación más individual necesita un maestro o preceptor que en cierto modo representa a la sociedad.

La educación ha estado siempre unida a la sociedad y en cierto modo ha sido un producto de ella; lo mismo en los pueblos orientales, que en Grecia o Roma, que en la Edad Media, la educación ha sido una resultante de la sociedad.

En nuestro tiempo lo es en forma diferente por lo complejo de la sociedad. En efecto hoy existen multitud de grupos sociales cada uno de los cuales tiene una forma de educación o aspira a dominar en ella, cierto tipo de educación.

La educación dice *Dilthey*, se halla en íntima relación con los elementos que constituyen la vida social: familia, comunidad local, iglesia y Estado, y añade: "La regla suprema aquí es: Todo cuerpo social tiene que participar en la educación en la medida que representa un elemento del objetivo supremo en ella". Para *Dewey* la educación es: "La suma total de procesos por medio de los cuales una comunidad o grupo social, grande o pequeño, transmite sus poderes y fines adquiridos, con el fin de asegurar su propia existencia y su desarrollo continuo". En suma, podemos decir, que la educación es una función esencial y originaria de la sociedad que ésta necesita para su subsistencia, y que la sociedad es la base que la educación precisa para realizarse y de la que en cierto modo procede y se nutre.

La sociedad, sin embargo no es un todo homogéneo y continuo, sino que está formada por grupos y entidades diversos; entre ellos están: la familia, la comunidad local, la comunidad nacional, los grupos profesionales, la iglesia y el Estado. La sociedad tampoco es una entidad estática, inmóvil, sino que está sometida al proceso histórico, que hace que la educación de una misma sociedad sea diferente en una época que otra. La educación tiene que tomar en cuenta todas estas circunstancias sociales. Pero, por otra parte, la educación no es una mera adaptación o acomodación a la sociedad, sino que aspira a mejorarla, a perfeccionarla; esta aspiración le viene de otra fuente: la cultura y los ideales pedagógicos que tienden a superar el estado actual de la sociedad. Por ejemplo, si existen diferencias sociales agudas, la educación tiene que tender a vencerlas, facilitándola al mayor número posible de individuos; si existen antagonismos

religiosos y políticos acentuados, la educación debe tender a su desaparición o disminución. Se ha discutido el papel que cada grupo social debe desempeñar en la educación. Aunque en diversos apartados se trata este problema, diremos aquí que la familia es el hogar originario de la educación, y aún debe desempeñar un papel importante en ella, siempre que no sea movida por móviles ajenos a la educación: la iglesia ha sido también uno de los centros originarios de la educación, y aún lo sigue siendo, pero debe hacerlo en su seno, no en la escuela, dada la diversidad de opiniones y confesiones: el Estado es hoy el factor decisivo en la educación y debe serlo como representante de la voluntad nacional, pero sin que lo sea con carácter exclusivo, monopolizador, ni trate de imponer una concepción partidista, dada también la multiplicidad de concepciones políticas. Pero hay un último factor, que no se debe olvidar, y es que la educación no se hace para la sociedad, sino para la personalidad, y que ésta debe ser atendida primordialmente para igualar a los hombres por la vía del desarrollo educativo.

### **III:14.-Educación unificada, en la diversidad.**

III. .... Para tales efectos (determinará los planes y programas de estudio, de la educación primaria, secundaria y normal para toda la república. *Siendo este un valor jurídico que se da en la rectoría del Estado, al cumplirse se persigue otro valor, ahora de carácter pedagógico referido a la educación unificada, en la diversidad*), el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y de los diversos sectores involucrados en la educación en los términos que la ley señale:.....

VI. .... en el caso de la educación primaria, secundaria y normal, los particulares deberán : a) Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III.

En México, a partir de las reformas Constitucionales de marzo de 1993, este objetivo se cumplirá con apego también a la Ley General de Educación, pues las instituciones particulares tanto en la educación básica como en la formación

de maestros, deberá cumplir con los objetivos de la educación unificada, en estos niveles.

Las finalidades de la educación unificada pueden expresarse en forma sintética del modo siguiente: 1.- Establecer una relación orgánica, una unidad pedagógica y no sólo administrativa, entre la educación básica y la universitaria; 2.- Facilitar el paso administrativo de los alumnos de unas instituciones a otra; 3.- Hacer posible el acceso a la enseñanza media y superior al mayor número de alumnos, independientemente de su posición económica y social; 4.- Suprimir en todas las instituciones educativas las separaciones por sexo, confesión religiosa, raza, etnias.; 5.- Lograr que los educadores de todos los grados de la enseñanza obtengan una preparación, una consideración y una remuneración semejantes, sin establecer en ellos más diferencias que las que surjan de su labor educativa; 6.- La escuela unificada admite la pluralidad de instituciones públicas y privadas; pero no quiere que de ellas quede eliminado nadie por consideraciones económicas o sociales. Para ello pide no sólo la gratuidad total de la enseñanza oficial, sino la concesión de subsidios a los que los necesiten para completar su educación; 7.- La educación unificada exige ciertos porcentajes nacionales de homogeneidad en planes, programas, evaluaciones, certificados, exámenes profesionales y nomenclatura nacional en las profesiones.

**III.15. Concordancia de los fines de la educación universitaria con los principios del artículo 3o. constitucional para la educación que imparta el Estado.**

Deberán estar en concordancia con los principios (fines, fines propios y criterios) del artículo 3o. constitucional.

VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior, a las que la ley otorgue autonomía, realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura, de acuerdo con los principios de este artículo, .....

El legislador utiliza las palabras fines, fines propios, criterios y principios, como premisa fundamental del quehacer educativo. Sin embargo, él mismo establece el orden jerárquico, al englobar los fines del párrafo segundo, criterio de la fracción II y fines propios de la fracción VII, con la generalización de la palabra principios, contenidos en este artículo.

Por lo anterior podemos resumir:

**Fines de las Universidades e Instituciones de Educación Superior.**

**a) Fines propios**

- a.1 Educar.
- a.2 Investigar.
- a.3 Difundir la cultura.

**b) Fines generales**

- b.1 Desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano.
- b.2 Fomentar en el ser humano, el amor a la patria, en la independencia y en la justicia.
- b.3 Fomentar en el ser humano, la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

**c) Criterio básico**

- c.1 Se basará en los resultados del progreso científico.
- c.2 Será democrático.

- c.3 Será nacional. y
- c.4 Contribuirá a la mejor convivencia humana

De tal manera. la interpretación de la fracción VII. debe quedar en los siguientes términos: 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 propios de educar. investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios (**fines** contenidos en el párrafo segundo de este precepto) y (**criterio** contenido en la fracción II) respetando (condición obligatoria) la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas.

Tendrán autonomía para determinar sus planes y programas; para fijar los términos de ingreso. promoción y permanencia de su personal académico y para administrar su patrimonio.

### **III.16 Autonomía y libertad de cátedra.**

Estos aspectos particulares de la fracción VI del artículo 3o. constitucional son tratados en un capítulo por separado. siendo este el capítulo VII de esta obra.

**Capítulo**  
**X**

**Axiología Jurídica  
en el Artículo Tercero  
Constitucional Vigente**

---

**I.- Disertación sobre los valores jurídicos**

---

Ciertamente el **valor** es aquéllo que vale, es decir, el encuentro de cierto grado de utilidad o aptitud de las cosas, para satisfacer las necesidades o proporcionar bienestar o deleite; por eso afirmamos que el valor o los valores en la conducta humana se refieren a la apreciación que tenemos de que una actividad humana tiene valor. Cuando la sociedad encuentra utilidad en una conducta individual, señala sus características específicas, las repite y las eleva a la categoría de un bien social o cultural. Los bienes culturales así concebidos son la objetivación de un espíritu humano individual que se ha repetido en la conducta de un pueblo y que éste finalmente aconseja su multiplicación y lo conserva como parte de su identidad social. El problema de la acción pedagógica, es decir, del trabajo docente, estriba en entender la forma de penetrar a la intimidad de los bienes culturales, en sus valores intrínsecos, y hacer de ellos la parte moral de una colectividad.

Los bienes culturales requieren para su inserción en la estructura de una sociedad, de la protección que las normas jurídicas otorgan mediante su imperio o coercibilidad.

Así tenemos que la norma jurídica interviene con sus características de generalidad y de obligatoriedad para asegurar la permanencia de un bien cultural o de una conducta humana que tiene valor. En este sentido el Derecho también es un bien cultural que intrínsecamente tiene sus propias notas de valoración. ¿Qué es el Derecho? y ¿Cuáles son los valores generales que el Derecho tutela? Dar respuesta a estos cuestionamientos implica adentrarnos en los terrenos de la filosofía del derecho.

En opinión de *Rolando Tamayo y Salmorán*, la filosofía jurídica aborda cuestiones tales como: la “naturaleza” y funciones del derecho, sus relaciones de éste con la moral: **los valores que le son inherentes**: la eficacia del orden jurídico; la obediencia al derecho, etc. En este sentido, la filosofía jurídica se relaciona tanto con la filosofía moral como con la filosofía política.<sup>100</sup>

¿Cuáles son los valores que le son inherentes al Derecho? Desafortunadamente los justilósofos no se han puesto de acuerdo en relación a este cuestionamiento. No obstante existen ciertos rasgos ampliamente compartidos por lo cual es posible establecer una coincidencia generalizada de que los valores tutelados por el Derecho son:

El orden.

La seguridad.

---

<sup>100</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, UNAM. Diccionario Jurídico Mexicano, Porrúa-UNAM, México: 1992, p. 1450.

La igualdad, y

La libertad.

Respecto al orden jurídico, dice *Kelsen*:

Una pluralidad de normas forma una unidad; un sistema, un orden, cuando su validez puede ser atribuida a una norma única como fundamento último de esa validez. En cuanto fuente común, esta norma fundamental constituye la unidad en la pluralidad de todas las normas que integran un orden. Y el que una norma pertenezca a un orden determinado deriva sólo del hecho de que su validez pueda ser referida a la norma fundamental que constituye a ese orden.<sup>101</sup>

El orden jurídico nacional se encuentra unificado en una norma fundamental que llamamos Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el orden jurídico educativo encuentra su unidad en los artículos 3o., 4o., 31, 73 Fr. XXV, 123 Fr. XII; las leyes del Congreso de la Unión, en materia educativa y los Tratados celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, constituyen el orden jurídico nacional en la materia mencionada. De esa unidad bajamos a la diversidad de disposiciones secundarias emanadas de la autoridad formalmente competente en su elaboración hasta las disposiciones reglamentarias que operan el servicio educativo. Existe entonces, un orden jurídico establecido en materia educativa, dinámico, que regula todo el fenómeno social relacionado con la educación.

En particular, en el texto del artículo 3o. constitucional encontramos el orden jurídico en la fracción VIII, al otorgársele al Congreso de la Unión, la facultad de **unificar y coordinar** la educación en toda la república, para lo cual expedirá las leyes necesarias. En esta facultad encontramos el valor jurídico del

---

<sup>101</sup> Teoría Pura del Derecho, Trad. VERNENGO, Roberto J. UNAM, México: 1983, p. 44-45.

orden ya que todas las leyes en materia educativa expedidas por el Congreso deben encontrarse unificadas y coordinadas.

Kelsen, al instituir como uno de los aspectos esenciales de "teoría pura del derecho", que la norma constitucional constituye el fundamento de validez de todas las normas de un ordenamiento jurídico, estableció como un corolario a este principio la necesidad de un organismo estatal que decidiera todas las controversias, dando nacimiento al "derecho procesal constitucional", en opinión del eminente constitucionalista mexicano, Héctor Fix Zamudio.<sup>102</sup>

Respecto a la seguridad jurídica, puede entenderse desde dos puntos de vista, uno objetivo y otro subjetivo, desde el punto de vista subjetivo, la seguridad equivale a la certeza moral que tiene el individuo de que sus bienes le serán respetados; pero esta convicción no se produce si en la práctica no existen en la comunidad las condiciones civilizadas requeridas para tal efecto, como son: la organización judicial, el cuerpo de policía, leyes adecuadas, aparatos de investigación policiaca, etc. Desde el punto de vista objetivo, la seguridad equivale a la existencia de un **orden justo** y eficaz cuyo cumplimiento está asegurado por el imperio de la ley.

Es evidente que para que exista seguridad jurídica en materia educativa, es necesaria la presencia de un orden jurídico que regule las conductas de los individuos y de todas las organizaciones sociales y que ese orden se cumpla, es decir, que sea positivo. Seguridad jurídica en materia educativa y orden jurídico educativo, son dos elementos correlativos que como ya veremos, se encuentran presentes en el sistema educativo nacional.

---

<sup>102</sup> FIX ZAMUDIO, Héctor. Los tribunales constitucionales y los derechos humanos, Porrúa, México: 1985, p. 44.

En cuanto a la idea de igualdad, ha sido desde tiempos remotos una exigencia moral fundamental, que ha preocupado seriamente a la ciencia jurídica, a la filosofía moral, a la filosofía política, así como a la dogmática jurídica y a la filosofía del derecho.

Los dogmas del cristianismo: “todos los hombres son iguales ante Dios”, “el hombre está hecho a imagen y semejanza de Dios”, ha permeado la historia de los tiempos modernos, hasta llegar a la revolución francesa en que se afirma que los hombres nacen libres e iguales en derechos. Sin embargo, es notorio que la debilidad evidente de tal exigencia estriba en la inexistencia de instituciones que puedan garantizar la igualdad jurídica. Sólo la escritura, es decir la palabra escrita, podía dar a las formas jurídicas la fuerza necesaria para la defensa de la igualdad de los hombres. De ahí que muchas constituciones modernas establezcan de manera escrita el ideal igualitario.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra de manera relevante la igualdad de los hombres, en el texto del artículo 3o. constitucional. Esta tesis se encuentra robustecida por el establecimiento de instituciones republicanas y democráticas, en las cuales la participación igualitaria de los ciudadanos es condición indispensable.

Uno de los valores jurídicos con mayor presencia en el contenido del artículo 3o. constitucional, es sin lugar a dudas, el valor de la igualdad. Este valor se encuentra presente en las siguientes garantías constitucionales:

**Derecho de todos los individuos a recibir educación.**

**Obligación del Estado de que la educación desarrolle armónicamente todas las facultades del ser humano. Con esto se logra la finalidad de que todos adquiramos el mismo desarrollo educativo.**

**La democracia como un sistema de vida, fundada en la igualdad económica, en la igualdad social y en la igualdad cultural.**

**La convivencia humana basada en la igualdad de derechos de todos los hombres, evitando privilegios de razas, religión, grupos, sexos o individuos.**

**La gratuidad de la educación. Entendida esta como igualdad de oportunidades mediante el acceso al sistema de desarrollo humano por la educación.**

También se encuentra en la Ley General de Educación, el capítulo destinado a la **equidad en la educación**, orientado a establecer sistemas compensatorios para los habitantes de entidades federativas con grave atraso educativo. Esta disposición legal encuentra su fundamento en el espíritu de igualdad inserto en el inciso c) fracción II del artículo 3o Constitucional, al establecer que el **criterio** de la educación contribuirá a la mejor convivencia humana, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres evitando los **privilegios** de individuos.

Respecto a la libertad podemos decir lo siguiente: La libertad es una consecuencia de la naturaleza racional del hombre. La libertad de querer o sea la libertad humana, se funda en la capacidad de la razón para conocer distintos bienes y se ejerce la libertad en la elección de ellos. La elección entonces supone

un juicio previo. Lo diremos con las siguientes palabras: Si la razón juzga que un bien determinado es el mejor y libremente la voluntad lo quiere, se puede afirmar que ese hombre actuó libremente porque lo hizo conforme con el principio de su naturaleza o sea la razón. Por eso podemos afirmar que la libertad humana en sentido estricto, consiste en la posibilidad de preferir el bien que considere mejor.

En sentido jurídico, la libertad es la posibilidad de actuar conforme a la ley. La libertad jurídica comprende: obrar para cumplir las obligaciones, no hacer lo prohibido, y hacer o no hacer lo que no está ni prohibido ni ordenado.

Ciertamente los teóricos del Derecho, omiten el concepto de libertad por no considerarlo un valor tutelado por la norma jurídica y que las más de las veces son conceptos considerados antinómicos. Empero estoy convencido de que la libertad es un valor esencial en la consideración de la conducta humana que el derecho debe tutelar.

En este contexto se inserta la libertad que tienen los padres para escoger el tipo de educación que habrán de darle a sus hijos. Esta disposición se encuentra en el artículo 3o. constitucional al ofrecerse instituciones educativas públicas e instituciones educativas particulares.

En el estudio de la axiología jurídica que se encuentra presente en el artículo 3o. constitucional, habremos de analizar aquellas conductas que de acuerdo con nuestra tesis personal, tienen valor, amén de que se inserten a su vez en los valores que el derecho tutela y que arriba hemos mencionado. En esta perspectiva el estudio axiológico que a continuación mencionaremos no es muy ortodoxo, dado que no sigue las líneas universalmente conocidas de los valores

del derecho. Sin embargo, consideramos que este precepto constitucional, en su devenir histórico ha recogido valores o bienes culturales que algunos de ellos se encuentran expresos y otros implícitos en el espíritu de su formulación legislativa, por lo que es necesario apretar las palabras para obtener de ellas los signos, jeroglíficos, exégesis o interpretaciones que nos hablen de la trascendencia que en la historia nacional ha tenido.

## **II.- Axiología jurídica del artículo tercero constitucional** —————

### **II.1.- La educación, derecho natural del hombre.**

Artículo 3o.- Todo individuo tiene derecho a recibir educación.

La reforma de 1993 precisa una garantía individual que se encontraba implícita, con cierta ambigüedad en el artículo tercero de 1946: La de acceso a la educación.

A diferencia de los demás derechos garantizados por la llamada parte dogmática de la Constitución, la educación no aparecía como un mandato de la autoridad para ejecutar o permitir que se efectúe una conducta determinada. Tampoco se señalaba al beneficiario de la obligación del Estado. Así pues, se ha establecido de manera explícita en el artículo tercero, quién es el beneficiario de la obligación del Estado, en materia educativa. A partir de ahora, el Estado, además de promover la impartición de la educación en los términos claramente establecidos, deberá abstenerse de expedir resoluciones o realizar actos que impidan a los individuos, tener las mismas oportunidades de acceso a la educación.

Es importante mencionar que el artículo 3o. constitucional, consagra el derecho (reconocido por la ley), pero también aceptado en el derecho natural de que el hombre debe recibir educación al considerarla ésta como un bien cultural. Este derecho es extensivo a todos los individuos ya que la ley no distingue ni califica si son o no mexicanos o ciudadanos. Esto es pertinente mencionarlo en virtud de que los hijos de los inmigrantes que habiten en el territorio nacional, independientemente de su situación legal administrativa, ellos y sus hijos deben recibir educación y ésta debe ser otorgada por el Estado mexicano. La circunstancia anterior no se presenta en la Ley 187 vigente en California, E.U.A., la cual discrimina a los inmigrantes y a sus hijos al negarles el acceso a la educación pública.

A lo dicho anteriormente debemos agregar que al consumarse el imperativo político constitucional de recibir educación, por este hecho, los mexicanos adquirimos la primera nota de igualdad ante los otros hombres.

## **II.2.- Estado educador: garantía de igualdad.**

..... El Estado -Federación, estados y municipios-, impartirán educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias.

La educación que imparta el Estado 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.

Fracción V.- Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos -incluyendo la educación superior- necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

Una de las grandes aportaciones de la Constitución de México, consiste en el establecimiento jurídico de un Estado Educador. De por si sola esta tesis

mexicana tiene peso suficiente como para dar origen al Derecho Educativo Mexicano.

Ciertamente no es un valor jurídico en *strictu sensu* pero encierra un bien cultural producto de la Revolución Mexicana de 1910.

¿Por qué aparece la institución jurídica denominada Estado en el capítulo de las garantías individuales, tutelando los derechos en materia educativa? Ciertamente no es el único artículo constitucional en el cual se menciona a la Federación o al Estado mexicano con responsabilidades en el capítulo de las garantías individuales; esto sucede también en los artículos 25, 26 y 27 en el capítulo mencionado, pero también aparece, entre otros, con la fuerza jurídica que le da su poder o imperio, en los artículos 123 y 130 de la Constitución.

A las garantías individuales, derechos subjetivos públicos, parte dogmática que toda constitución moderna debe poseer, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos agregó la parte relativa a las garantías sociales insertas en los artículos 3o., 27 y 123 de la Constitución, lo que la ubica como una Constitución original, por los aportes arriba mencionados. El Estado Educador es uno de ellos. El uso de esta denominación la inicié en otro trabajo académico que ahora me permito ampliar.<sup>103</sup>

No obstante la enorme importancia que parece tener el Estado, sus tratadistas no se han puesto de acuerdo sobre su naturaleza, origen, funciones y fines. Muchas son las disciplinas que se ocupan del Estado. Algunas lo consideran una comunidad política desarrollada, consecuencia natural de la

---

<sup>103</sup> CISNEROS FARIAS, Germán. El artículo 3o. Constitucional, Editorial Trillas, México: 1970, capítulo 8.

evolución humana; otras como la estructura del poder político de una comunidad; otras ven en el Estado el cuadro geográfico donde se escenifican las aspiraciones nacionales. Unas veces se le identifica con la sociedad, como la totalidad del fenómeno social; otras se le contraponen a la sociedad. Unas veces se le equipara con la nación, otras, con el poder.

Básicamente se concibe al Estado como una corporación, como una persona jurídica: esta corporación es una corporación territorial, esto es, actúa y se manifiesta en un espacio, en una determinada circunscripción territorial. Otra de las características del Estado, igualmente esencial, es que actúa, se conduce, de forma autónoma e independiente, este último dato se describe como poder originario, autoridad soberana o, simplemente, como la soberanía. De ahí la ampliamente compartida noción del Estado como corporación territorial dotada de un poder de mando originario.

Para los juristas el imperio es la clave para explicar el Estado, el imperio no es una monarquía mundial, sino la *universitas*, (*civitas*, *municipia*, *collegia*, *societales*), que unifica el complejo de comunidades políticas y sus órdenes jurídicos.

La unidad del Estado es una unidad artificial constituida por el conjunto de normas que regulan el comportamiento de los individuos que se encuentran sujetos a dichas normas. La afirmación de que los individuos sean miembros de una comunidad política, esto es, de un Estado, es sólo una metáfora que indica que ciertos individuos están sometidos al orden normativo de dicha comunidad.

Ciertas corrientes sociológicas sostienen que la interacción es el elemento que constituye la unidad política del Estado, sin embargo, cuando el Estado es

considerado como una unidad. el criterio de unidad es, sin duda, muy diferente al criterio de la interacción social. Individuos de diferentes Estados pueden tener un contacto económico o cultural que supone una interacción más intensa que la que puede darse entre los individuos de un mismo Estado.

Otras corrientes sociológicas sostienen que la unidad del Estado descansa en la existencia de intereses comunes, tradiciones comunes, creencias comunes, ideología común, etc. Aunque las creencias comunes así como una ideología común, se encuentran presentes -como, también un mínimo de interacción-, no constituyen empero, *condiciones per quam* de la estabilidad. De hecho, intereses comunes, comunes creencias y tradiciones comunes en la sociedad son generalmente impuestos. El único elemento que los individuos comparten en común es el sistema normativo al cual se encuentran sometidos, aun así no comparten intereses, creencias, ideologías o credos. La institución del Estado aparece, de esta suerte, justificada por el hecho de ser una organización de seguridad jurídica, al declarar ésto, estamos entendiendo con *Herman Heller*:<sup>104</sup>

Que el Estado sólo puede ser consagrado por su calidad de organismo para la seguridad jurídica en cuanto sirva a la aplicación y ejecución de los principios morales del derecho, son estos principios los que en determinadas circunstancias reclaman del Estado, actividades culturales de tipo económico, actividades educativas o de otra índole.

Esta tesis nos parece fundamental para justificar la presencia del Estado mexicano como institución de orden y de igualdad en el sistema educativo nacional. Además del concepto teórico anterior, la presencia del Estado en la educación, particularmente en nuestro país, se explica desde dos puntos de vista, a saber:

---

<sup>104</sup> HELLER, Herman. Teoría del Estado, Fondo de Cultura Económica, México: 1987, p. 242.

**a) Una política en defensa de nuestra soberanía nacional.**

Como hemos visto en el desarrollo histórico de la educación en nuestro país, ésta ha sido utilizada como instrumento para establecer condiciones sociales, culturales e incluso económicas de una clara desigualdad entre los mexicanos. Ha sido instrumento, así lo consideró el constituyente de 1916, de sojuzgamiento social por parte de la Iglesia Católica. En efecto, gran parte del universo educativo nacional fue manejado por esta institución, hasta llegar a constituir casi un monopolio cultural. De ahí que desde el Dictamen de la Comisión responsable del estudio del artículo 3o. constitucional, incluyendo las ideas de *Luis G. Monzón*, *Francisco J. Mújica*, se escucharon conceptos tendientes a luchar por la soberanía del Estado mexicano frente a la iglesia católica mexicana. Parecidos razonamientos fueron expuestos en el debate parlamentario de la reforma del artículo 3o. de 1934.

Ha sido entonces una razón histórica, la defensa de la soberanía nacional, la razón de más peso para explicar la presencia del Estado mexicano en el artículo 3o. constitucional.

**b) Con un propósito de igualdad social.**

Al analizar con detenimiento las ideas expuestas en el debate parlamentario sobre este tema en 1934, se observa la preocupación del legislador por igualar las condiciones sociales, económicas y culturales de los trabajadores y de los campesinos. Recordemos que fue en ese momento histórico en el cual aparece el interés por tutelar a las clases más desprotegidas de nuestra sociedad que no tenían acceso a los niveles culturales óptimos, incluyendo los grados de profesionalización, y que incluso se escucharon ideas extremas en contra de la

universidad -aún no se había creado el Instituto Politécnico Nacional-, al considerarla una institución para la burguesía de nuestro país.

Las ideas anteriores dan sustento a la tesis del Estado educador en la redacción actual del artículo 3o. constitucional. Esta tesis la del Estado educador conlleva en sí misma varios valores jurídicos que a continuación presento en el cuadro siguiente:

**Artículo 3o. constitucional,  
parte relativa.**

El Estado -Federación, estados y municipios- impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y secundaria son obligatorias.

Fración V.- Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos -incluyendo la educación superior- necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

La educación que imparta el Estado 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.

**Valor jurídico que protege.**

El Estado educador garantiza la igualdad de los mexicanos, por la educación.

Por la educación, el Estado garantiza la igualdad cultural del hombre.

Educación para la identidad nacional.

### **II.3.- Laicismo educativo: defensa de la soberanía.**

1.- Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa.

Hemos dado a conocer en el contenido de este trabajo, la lucha social que la nación mexicana ha tenido, en el contexto de su educación para llevar a niveles jurídicos la libertad del ser humano respecto a sus creencias religiosas. En el capítulo IV de esta obra, expresamos que la presencia del laicismo obedece más a razones de carácter histórico que a razones jurídicas. Este fenómeno se presentó en diferentes latitudes del mundo occidental por lo que nuestro país y en particular los países latinoamericanos, no fueron la excepción de esta lucha.

En sentido general, laicismo significa la independencia de la enseñanza respecto a la iglesia. En este sentido, puede decirse que el laicismo comenzó con el establecimiento de la escuela pública del Estado, a partir del siglo XVII. En un sentido más estricto el laicismo significa la abstención de la enseñanza religiosa en las escuelas. Sus orígenes están en la época de la ilustración.

En favor y en contra del laicismo se han manifestado muchas opiniones. Los que la apoyan creen que en la escuela no debe darse una educación que separe a los alumnos de las diversas creencias a los que no pertenezcan a ninguna de ellas. También sostienen que la educación religiosa es asunto de las familias y de las iglesias respectivas. Finalmente, advierten que es prematuro dar una educación religiosa cuando aún no se tiene conciencia propia y que es preferible dar una instrucción religiosa histórica de las diversas confesiones para que en su día el alumno pueda optar por la que crea mejor. Los adversarios del laicismo afirman que no se puede dar una educación completa sin incluir en ella la

religiosa. que la religión constituye una parte de nuestra cultura y que el alumno que no recibe una educación religiosa en la escuela está expuesto a no tener después religión alguna. En realidad, este problema se resuelve según la concepción de la vida y del mundo que tenga la sociedad en que se vive.

En la redacción actual del artículo 3o. constitucional se afirma que garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa. Debemos entonces entender que la educación como fenómeno social, en cuanto a sus contenidos será laica, es decir, ajena a cualquier doctrina religiosa ya que ésta puede ser impartida en el seno del hogar, de la familia.

Con la ampliación que ahora se otorga a los particulares para impartir educación en todos sus tipos y modalidades, los padres de familia tienen opciones más claras respecto a la filosofía de las instituciones educativas particulares que ofrezcan impartir educación. Debemos recordar que la fracción IV del artículo 3o. vigente desde 1946, estipulaba que:

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 intervendrán en forma alguna en planteles en que se imparta educación primaria, secundaria y normal, y la destinada a obreros o a campesinos.

Ahora todas las instituciones reconocidas por la ley, independientemente de su situación o denominación religiosa, en el marco de la legalidad estipulada por la Ley General de Educación tienen acceso a las tareas educativas.

**II.4.- La democracia como sistema de vida, fundado en la igualdad económica, social y cultural del pueblo.**

II. El criterio que orientara a la educación .....

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.

¿Por qué el criterio que orientará a la educación, además de basarse en los resultados del progreso científico, será democrático, considerando a la democracia no sólo como una **estructura jurídica** y un **régimen político**, sino como un sistema de vida? ¿Qué entendemos por democracia como una estructura jurídica y democracia como un régimen político? ¿Por qué el artículo 3o. constitucional quiere una democracia como sistema de vida y no únicamente como estructura jurídica y régimen político?

En una interpretación lógico-jurídica de los conceptos insertos en la fracción II del artículo 3o. constitucional, relativos a la democracia, debemos entender que la educación no tan sólo debe estar orientada a explicar la democracia en los amplios conceptos de Estado, Confederación de Estados, Estado Federal, Federalismo, Monarquía, República y otros conceptos relativos a la estructura jurídica del Estado y a sus formas de gobierno, entre cuyas expresiones políticas se encuentran las palabras voto, votación, mayoría absoluta, mayoría relativa, representación proporcional, diputados, senadores, congreso, partidos políticos, etcétera, sino como una forma de vida, es decir, con una actitud de igualdad, de respeto, tolerancia, convivencia humana.

La democracia como sistema de vida inserta en el artículo 3o. constitucional, es de suyo un concepto de aguda trascendencia educativa y

política. Es una contribución que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha presentado al universo de las ciencias jurídicas y en particular al derecho constitucional.

La democracia como sistema de vida, tiene sustento en cinco grandes valores, que también están presentes en la redacción del artículo 3o. constitucional, siendo éstos:

- a) La igualdad que otorga la educación a los mexicanos, al recibir o estar en posibilidades de recibir, educación básica. Primer párrafo del artículo.
- b) La igualdad de todos los mexicanos al tener una educación que tienda a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano. Párrafo segundo.
- c) Una educación que se mueva en el valor de la convivencia humana y en la convicción del interés general de la sociedad. Inciso c), fracción II.
- d) La igualdad en el acceso de oportunidades educativas, establecida en la fracción IV.
- e) El respeto a la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas, establecidos en la fracción VII.

Efectivamente, siguiendo la tesis de *Kelsen*:

Se ha dicho acertadamente que la democracia es discusión. Por eso, el proceso formativo de la voluntad política es siempre la transacción, el compromiso... Todas las constituciones democráticas están informadas por ese espíritu que, por lo que se refiere a la ciencia, es el de aquél tipo de hombre que hemos descrito como específicamente democrata.<sup>105</sup>

---

<sup>105</sup> KELSEN, Hans. Esencia y valor de la Democracia. Editora Nacional, México. p. 141-142.

De ahí que, las universidades e instituciones de educación superior que como ya hemos apuntado, están obligadas a respetar fines y criterios de este precepto constitucional, tienen un papel protagónico en la conservación de la democracia como sistema de vida, ya que la verdad científica, la investigación, el libre examen y discusión de las ideas, nos permitirá a los mexicanos, conocer la verdad en que circunscribimos nuestra conducta, siendo por lo tanto más objetivos, libres de prejuicios, fanatismos, e independientes de los resultados de la ciencia de otros países. Además de tener fuertes responsabilidades en el ejercicio de la democracia, las universidades tienen otro valor que alcanzar y es el que se refiere a la defensa de nuestra soberanía nacional, al permitirnos menos ataduras o dependencias tecnológicas del exterior.

Es prudente también aseverar que hasta hoy ningún pueblo registra un sistema democrático perfecto y que incluso, ésta sigue siendo un bello ideal por alcanzar. La democracia tiene así severas debilidades, errores y crisis que conviene, en un afán de objetividad, dar a conocer.

Ciertamente, se afirma que la democracia es un mito, por que se apoya en una falsa soberanía del pueblo, ya que los Estados se gobiernan por simples minorías privilegiadas. La democracia directa sigue siendo un mito, porque frente a ella, existen muchedumbres con baja escolaridad, dominadas por la pasión y el sentimiento de sus grandes carencias económicas. Se vota pero no se gobierna, porque los integrantes de la sociedad están ausentes en las grandes decisiones de la política social y porque los partidos políticos ejercen claro monopolio en los procesos electorales.

Debemos en consecuencia aceptar que la democracia como sistema de vida, se da teniendo presentes en la educación, los siguientes aspectos:

Convivencia humana.  
Discusión de las ideas.  
Tolerancia.  
Igualdad económica.  
Igualdad social y cultural.

No es suficiente, afirma *Serra Rojas*:

Consagrar la democracia formal, es necesario el proceso adecuado para su más autentica expresión. La estructura del Estado, la composición de la sociedad, son factores que determinan la validez de un sistema democrático..... La autentica democracia, la que exalta la libertad y la igualdad, la que se propone atenuar las desigualdades sociales, la que pretende el desarrollo de la personalidad del hombre, la que no tiene otra justificación del poder que la participación del pueblo, continúa su lucha para mejorar sus técnicas, depurar sus ideales, precisar y defender los derechos sociales, los intereses colectivos y subordinar siempre al interés social a cualquier otro interes egoista.<sup>106</sup>

### **II.5.- Educación para la defensa de nuestra soberanía.**

b) ..... a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y .....

La soberanía nació como un concepto polémico, contencioso, es decir de lucha. Fue la necesidad que tuvo el Estado de sostener su independencia ante otras corporaciones que le discutían el poder. En la Edad Media se fragua este concepto de soberanía, por la necesidad que tuvieron los Estados de enfrentarse: primero: a la iglesia; segundo: a los señores feudales; y tercero: a los restos del imperio, que pretendió desconocer la autonomía de los Estados y considerarlos como provincias. Por lo tanto, la soberanía nace de una lucha, de una contención: primero: tiene un aspecto negativo, lograr la independencia del

---

<sup>106</sup> SERRA ROJAS, Andres. Ciencia Política. Editorial Porrúa, México: 1994, p. 599-605.

Estado, demostrar que el Estado no debe quedar suspendido ni a la iglesia, ni al imperio, ni a los señores feudales, que tienen un poder suficiente y originario. Ya después, la soberanía tiene un contenido positivo, ya no sólo es un carácter del Estado para establecer su independencia respecto a otras corporaciones, sino que posteriormente, una vez que el Estado logra triunfar en la lucha emprendida, se elabora el concepto positivo, para darle facultades en el exterior y con un poder para autolimitarse en el interior.

*Jellinek* señala tres fases en las cuales primero, la iglesia domina al Estado, segundo, la iglesia tiene un poder igual que el Estado, y tercero, la iglesia es dominada por el Estado.

No fue sino hasta *Bodino*, cuando se define ya el concepto de soberanía como característica del Estado. *Bodino* define al Estado independiente y supremo, tanto en el interior como en el exterior. Para que surja el concepto de soberanía, principalmente con un contenido negativo, la preocupación de los gobernantes, en ese tiempo, era lograr la independencia del Estado con respecto a otros poderes. Posteriormente con la ideología que precedió a la revolución francesa, ya se le da un contenido positivo a la soberanía se define ésta como un poder absoluto, ilimitado e ilimitable, para la organización interior del Estado y se le caracteriza en las constituciones francesas, diciendo que la soberanía es indivisible, inalienable e imprescriptible.

En nuestro país la soberanía tiene claras vivencias históricas. Somos un pueblo que en diferentes ocasiones ha sido conquistado. La historia consigna la lucha de los héroes nacionales que enarbolaron la bandera de la independencia en diferentes momentos y épocas. De ahí que el concepto soberanía tiene fuerte vinculación con nuestro pasado histórico. En los tiempos presentes si bien es

cierto que este concepto no es tangible también es cierto que las intenciones de expansión económica, sumisión política y globalización cultural, están presentes en los medios masivos de comunicación, en los tratados internacionales de comercio y en los resultados de la investigación tecnológica. Por ello, sigue siendo válido el que desde la educación se luche en contra de los intentos transculturales de los tiempos presentes.

#### **II.6.- Igualdad jurídica.**

c) ..... e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos.

El reclamo de igualdad jurídica fue una tesis considerada moralmente incontrovertible durante la Edad Media (mantenida en ocasiones por los dogmas del cristianismo: "todos los hombres son iguales ante Dios", "el hombre está hecho a imagen y semejanza de Dios". La debilidad fundamental de tal exigencia estribaba en la inexistencia de instituciones que "garantizaran" la igualdad jurídica. Muchos fueron los intentos para garantizar este anhelo de igualdad, bajo la influencia decisiva del jusnaturalismo racionalista, la Revolución Francesa buscó su consagración definitiva: en la Declaración Francesa de los Derechos del Ciudadano: "Los hombres nacen ...libres e iguales en derechos".

Sólo la escritura podría dar a las formas jurídicas la fuerza y, aún, la rigidez muchas veces indispensable para su defensa. De ahí el nuevo dogma del constitucionalismo: consignar dentro de la Constitución escrita el ideal igualitario. Las conquistas del constitucionalismo tenían que ser sancionadas solemnemente en un documento, el cual sería considerado la garantía de la igualdad de todos los hombres.

La libertad y la igualdad son valores incompatibles con el despotismo, y el género humano no disfrutará de ellos mientras que los hombres no encuentren un sistema social congruente con la participación de todos ellos.

El ideal igualitario se traduce así en un dogma del constitucionalismo moderno: el derecho de todos los hombres para ser juzgados por las mismas leyes, por un derecho común aplicable a todos, un derecho compuesto por reglas generales anteriores y no por tribunales ni leyes creados exclusivamente para el caso.

El valor de la igualdad es uno de los que más fuerza tienen dentro de la axiología pedagógica y jurídica del artículo 3o. constitucional. Está presente, además de la expresión inserta en el inciso c) de la fracción II, en otros espacios del artículo mencionado, siendo éstos:

- a) La igualdad para recibir educación básica;
- b) El desarrollo de la personalidad armónica de todas las facultades del ser humano,
- c) La identidad nacional que se pretende alcanzar por el amor a la patria.
- d) El sistema de vida que se pretende en la democracia;
- e) El mejoramiento económico, social y cultural de todo el pueblo;
- f) El acceso a las oportunidades educativas estableciendo la gratuidad en la educación;
- g) La educación unificada al obligar a los particulares a impartir educación conforme a planes y programas comunes;
- h) La facultad del Congreso de la Unión para expedir leyes que unifiquen y coordinen la educación en el país, y por último

- i) Los sistemas compensatorios -equidad en la educación- establecidos en el capítulo tercero de la Ley General de Educación.

#### **II.7.- Rectoría del Estado en educación básica y normal.**

III.- Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal para toda la república.

El valor jurídico que encierra este precepto es el de orden. Debemos entender que toda la normatividad nacional en materia educativa proviene del Estado a través de la Secretaría de Educación Pública, es decir, la normatividad, regulación, establecimientos de principios en planes y programas de educación básica y normal es un imperativo político a cumplir por parte de la Secretaría mencionada.

La formación del maestro mexicano es una facultad del Estado que se cumple por conducto de la Secretaría de Educación Pública. Este aspecto es esencial para lograr los fines de la educación, establecer los criterios que como imperativos políticos se encuentran presentes en la Ley Fundamental y cumplir con los valores explícitos e implícitos en el artículo 3o. constitucional. Frente a la tesis del Estado educador se otorga la facultad al Estado de la rectoría en planes y programas de educación básica y normal.

#### **II.8.- Por la gratuidad, igualdad de oportunidades en el acceso a la cultura.**

IV.- Toda la educación que el Estado imparta será gratuita.

La educación ejerce de por sí sola, una profunda movilidad social. En los países pobres o en desarrollo es la esperanza de condiciones humanas de mayor rango, de ahí que una de las formas de hacer tangible la democracia, lo es mediante el acceso gratuito a la educación. Por eso el legislador ha tenido cuidado de preservar la gratuidad de toda la educación que el Estado imparta, desde la preescolar hasta la Universitaria. En efecto las universidades e instituciones de educación a las que la ley otorga autonomía, son entes jurídicos descentralizados y pertenecen por lo mismo a la administración pública, de ahí que también la educación en ellas sea gratuita.

El derecho de los mexicanos para recibir educación, exige como garantía constitucional, la obligación de los padres para enviar a sus hijos a recibir educación básica y la gratuidad de toda la educación impartida por el Estado, cierra la norma jurídica y la hace perfecta: Derecho, obligación y sanción.

La educación representa un acceso a la esperanza. Los padres de familia ven en ella un mejor futuro para sus hijos. Ha sido, a no dudarlo, uno de los grandes factores de la paz y estabilidad social con que contamos los mexicanos. Por experiencia personal afirmamos que los padres de familia, comunidades aisladas, pueblos marginados, y en general los ciudadanos de México, sabemos que la educación representa la vía de acceso para mejores condiciones de vida.

Desde el establecimiento de la gratuidad en la educación pública en la ley del 2 de diciembre de 1867, hasta la época presente, ésta ha representado la gran palanca del desarrollo familiar, el factor decisivo de la igualdad entre los mexicanos y la esperanza de mejores oportunidades para las generaciones presentes.

**II.9.- Garantía de la libertad que tienen los padres de familia para escoger tipo y modalidades de educación para sus hijos.**

VI.- Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades.

El concepto particulares se refiere a las personas físicas o morales, en su primera acepción. Desde aquí es necesario puntualizar que el legislador utiliza el vocablo “particulares” para referirse a las instituciones educativas distintas a las oficiales, públicas o nacionales.

El concepto particulares fue introducido por el constituyente del 17, en el artículo tercero, y desde entonces se ha respetado su significado semántico.

Este derecho natural la ley lo reconoce, es obvio afirmar que los padres de familia, la familia en sí, es la primera instancia de educación en los seres humanos, es el necesario origen y desarrollo de nuestras relaciones emotivas.

El artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, establece en su tercer apartado que: “Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos”.

De esta manera al abrirse la educación a las fuerzas concurrentes del mercado, existirán múltiples opciones (tipos), que el legislador prevee, para escoger la educación que los padres desean para sus hijos.

Ya hemos explicado en el tema referente al laicismo que en los países donde ésta se presenta, existen facilidades para la creación de planteles particulares. Aquí es pertinente mencionar que los padres de familia además de

tener la posibilidad de seleccionar la educación religiosa o laica que se dé en los establecimientos particulares y estatales, según el caso, pueden escoger métodos de aprendizaje, técnicas de estudio, sistemas administrativos o acentos culturales que sean de su preferencia.

Esta fracción en consecuencia, protege el valor de la libertad que tienen los padres para seleccionar el tipo y modalidad de educación para sus hijos.

#### **II.10.- Garantía de legalidad al otorgar y retirar reconocimiento de validez a los estudios hechos en planteles particulares.**

Fracción VI.- ..... En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares.

El valor que consagra esta fracción se refiere a la seguridad jurídica y en particular al concepto de legalidad en que toda autoridad debe establecer sus actos de gobierno. Es también un principio de orden jurídico pues a partir de esa premisa constitucional todas las demás disposiciones legislativas ordinarias, reglamentarias o de simple trámite administrativo deben estar en la unidad del concepto relativo a la legalidad.

En el capítulo XI de esta obra, señalamos con detenimiento los recursos administrativos, visitas de inspección y demás aspectos relacionados con la garantía de audiencia que ahora tienen las instituciones particulares.

#### **II.11.- Autonomía universitaria, libertad de cátedra, libre examen y discusión de las ideas.**

En un capítulo por separado, estamos tratando con intensidad las vicisitudes que han tenido estos conceptos, en particular el de la autonomía univesitaria.

## **II.12. Por el Congreso de la Unión, orden jurídico en materia educativa.**

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

Hemos expresado que la Federación y las entidades federativas tienen facultades constitucionales coincidentes en materia educativa. También es preciso puntualizar que esas facultades coincidentes son restringidas en virtud de que la Federación absorbe las facultades normativas para establecer las precisiones políticas, valorativas, normativas en planes y programas. Estas facultades generales se encuentran presentes en la fracción VIII al determinar que con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, el Congreso de la Unión expedirá las leyes necesarias. Lo anterior se encuentra también establecido en la fracción XXV del artículo 73 de la Constitución.

De esa manera teniendo como fines **unificar** y **coordinar** la educación, el Congreso de la Unión establece el orden jurídico en materia educativa, lo que ha su vez se traduce en el establecimiento de la seguridad jurídica, de la legalidad y de la transparencia en el desarrollo de la educación.

## III.- Axiología general del artículo tercero constitucional de 1993 —

Contenido	Valor Pedagógico	Valor Jurídico
<b>Artículo 3o.-</b> Todo individuo tiene derecho a recibir educación.	Educere humanitas	La educación derecho natural del hombre.
<p>El Estado -Federación, estados y municipios-, impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias.</p> <p>La educación que imparta el Estado tendrá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano.</p> <p>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.</p> <p>Fracción V.- Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos -incluyendo la educación superior- necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.</p>	<p>Desarrollo de la personalidad.</p> <p>Amor a la Patria: Educación para la identidad nacional, como fin educativo.</p>	Estado educador: garantía de igualdad.
1. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa.		Laicismo educativo: defensa de la soberanía.

<p>II. El criterio que orientará a la educación se basará en los resultados del progreso científico.</p>	<p>Educación científica: La verdad como paradigma</p>	
<p>Luchará contra la ignorancia y sus efectos ... las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.</p>	<p>Educación para la libertad</p>	
<p>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.</p>	<p>La democracia, como un sistema de vida.</p>	<p>La democracia como sistema de vida fundado en la igualdad económica, social y cultural del pueblo.</p>
<p>b) Será nacional, en cuanto -sin hostilidades ni exclusivismos- atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y</p>	<p>Educación nacionalista.</p>	<p>Educación para la defensa de nuestra soberanía.</p>
<p>c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos:</p>	<p>Educación para la igualdad, en la convivencia.  Aprecio por la dignidad.  Aprecio por la integridad familiar.  Amor al prójimo.  Educación para la igualdad.</p>	<p>Igualdad jurídica.</p>

<p>III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal para toda la República.</p>		<p>Rectoría del Estado, en educación básica y normal.</p>
<p>Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas.</p>	<p>Educación unificada, en la diversidad.</p>	
<p>Y de los diversos sectores involucrados en la educación, en los términos que la ley señale.</p>	<p>Participación social.  Educación unificada, en la diversidad.</p>	
<p>IV. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita.</p>		<p>Por la gratuidad, igualdad de oportunidades en el acceso a la cultura.</p>
<p>VI. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades ....</p>		<p>Garantía de la libertad que tienen los padres de familia, para escoger tipo y modalidades de educación para sus hijos.</p>
<p>En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares.</p>		<p>Garantía de legalidad al otorgar y retirar reconocimiento de validez a los estudios hechos en planteles particulares.</p>
<p>En el caso de la educación primaria, secundaria y normal, los particulares deberán: a) Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establece el</p>	<p>Educación unificada en la diversidad.</p>	

segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y;		
b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley.		
VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas.	Concordancia de los fines de la educación universitaria con los principios del artículo 3o. constitucional para la educación básica.	Autonomía universitaria, libertad de cátedra, libre examen y discusión de las ideas.
Realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, ....		
Respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas.		
Determinarán sus planes y programas, ...		
Fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico, ...		
Y administrarán su patrimonio.		
Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta		

<p>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.</p>		
<p>Fracción VIII.- El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la república, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los estados y los municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan.</p>		<p>Por el Congreso de la Unión, orden jurídico en materia educativa.</p>

**Capítulo  
XI**

**Otros Preceptos Constitucionales  
y la Ley General de Educación**

---

## Otros Preceptos Constitucionales y la Ley General de Educación

---

### I.- Importancia del párrafo tercero del artículo 4o. constitucional y de la fracción I del artículo 31 de la Constitución

Ambos preceptos constitucionales se refieren a los deberes y obligaciones de los padres para con sus hijos menores de edad. El último párrafo del artículo 4o. constitucional, estipula:

Es deber de los padres preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental. La ley determinará los apoyos a la protección de los menores a cargo de las instituciones públicas.

Por su parte la fracción I, del artículo 31 constitucional, expresa:

Son obligaciones de los mexicanos: I. Hacer que sus hijos o pupilos concurran a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación primaria, secundaria, y reciban la militar en los términos que establezca la ley;

Para la comprensión de las afirmaciones jurídicas y pedagógicas que en este tema vamos a presentar, es conveniente hacer las siguientes explicaciones teóricas en torno al capítulo II de la Constitución, relativo a los derechos y obligaciones de los mexicanos.

Antes es necesario hacer las siguientes precisiones jurídicas. Las normas de derecho son preceptos imperativo-atributivos, es decir reglas que además de imponer deberes, conceden facultades. Frente al pretensor de un derecho existe el sujeto obligado a su cumplimiento, o dicho en palabras de *García Máynez*: “Frente al obligado por una norma jurídica descubrimos siempre a otra persona facultada para exigirle el cumplimiento de lo prescrito”.<sup>107</sup>

Respecto a las garantías individuales o derechos subjetivos públicos contenidos en los primeros 29 artículos, capítulo I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en correlación a estas precisiones surgen las siguientes preguntas: ¿Quién es el titular del derecho subjetivo público concedido en una garantía individual constitucional? y ¿Quién es el obligado al cumplimiento de una garantía individual constitucional? En el primer caso la respuesta debe ser, los individuos que habitan en los Estados Unidos Mexicanos; y en el segundo caso, el obligado a cumplir o respetar una garantía constitucional lo es el Estado mexicano. Así debemos entender que los derechos contenidos en los artículos 3o. y 4o. constitucionales, le corresponden a los individuos, personas o mexicanos que habitan en el territorio nacional y que los obligados a respetar o a exigir su cumplimiento, lo es el Estado mexicano. En esta lógica, los menores de edad son los titulares de los derechos a la satisfacción de sus necesidades, salud física y mental, y los obligados al cumplimiento son los padres y el Estado. Situación inversa se presenta en el artículo 31, fracción I, en donde el titular del derecho a exigir el cumplimiento de dicha norma lo es el Estado y la obligación recae en los padres o tutores mexicanos. Las normas secundarias de este tema o sean la Ley General de Educación y el Código Civil del Distrito Federal; estipulan, la primera en los artículos 42 y 46, que:

---

<sup>107</sup> GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Porrúa, México: 1993, p. 36.

En la impartición de educación para menores de edad se tomarán medidas que aseguran al educando la protección y el cuidado necesarios para preservar su integridad física, psicológica y social sobre la base del respeto a su dignidad, y que la aplicación de la disciplina escolar sea compatible con su edad;

y en el artículo 66.

Son obligaciones de quienes ejercen la patria potestad o la tutela:

- I.- Hacer que sus hijos o pupilos, menores de edad, reciban la educación primaria y la secundaria.
- II.- Apoyar el proceso de sus hijos o pupilos, y
- III.- Colaborar con las instituciones educativas en las que estén inscritos sus hijos o pupilos, en las actividades que dichas instituciones realicen.

En cuanto al Código Civil del D.F., este indica en el artículo 422:

A las personas que tienen al hijo bajo su patria potestad, incumbe la obligación de educarlo convenientemente. Cuando llegue a conocimiento de los Consejos Locales de tutela que las personas de que se trata no cumplen esa obligación, lo avisarán al Ministerio Público para que promueva lo que corresponda.

*David Blankenhorn*, en su libro, "*Fatherless America: Confronting our most urgent social problem*", afirma que:<sup>108</sup>

El ausentismo del padre es la tendencia demográfica más dañina de esta generación. Es la principal causa del declinante bienestar del niño en nuestra sociedad. Es también el móvil que determina nuestros más urgentes problemas sociales tales como la criminalidad, el embarazo en adolescentes, el abuso sexual a menores y el maltrato a mujeres en el hogar.

La ausencia de los padres en el proceso educativo trae consecuencias negativas en los productos del trabajo escolar. Debido a que este proceso se compone de alumnos-maestros-padres de familia. Este autor afirma que la

---

<sup>108</sup> Editado por Harper-Collins, Publishers, E.E.U.U., 1996, Introducción. p. 1.

ausencia del padre, figura masculina, desata consecuencias negativas en la vida emocional de los niños.

En el análisis que haremos más adelante de la Ley General de Educación, daremos cuenta del capítulo VII relacionado con la participación social de los padres de familia en la educación. El capítulo de referencia aborda de manera particular los aspectos generales contenidos en los artículos constitucionales 4o. y 31.

## II.- Artículo 73 fracción XXV

---

En el trayecto de la obra hemos dado noticia de la secuencia que ha tenido el artículo 73 fracción XXV, lo anterior se menciona en los capítulos V y VIII de la presente investigación. Ahora mencionaremos la breve reforma que se dio el 3 de enero de 1966, en la cual se le agregaron las siguientes palabras "Para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional".

Insertando la reforma arriba mencionada, el artículo 73 fracción XXV, se encuentra redactado en la forma siguiente:

### Artículo 73, fracción XXV (1933)

Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica; escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás

### Artículo 73, fracción XXV (1966)

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

institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la Nación, y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata, surtirán sus efectos en toda la República.

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

En opinión de *Jorge Carpizo*,<sup>109</sup> el artículo 3o. y la fracción XXV del artículo 73 son ejemplo de facultades constitucionales coincidentes, pero restringidas, tanto para la Federación como para las entidades, quienes pueden legislar en materia educativa dado que los párrafos primero y segundo del artículo 3o Constitucional así lo expresan: “El Estado -Federación, estados y municipios- impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias. La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y ...” y más adelante, tanto en la fracción VIII, como en el último párrafo de la fracción XXV, del artículo en comento, se faculta al Congreso para dictar leyes que unifiquen y coordinen la educación en toda la República. No debemos olvidar el interesante comentario que sobre este particular hizo el diputado Luis Enrique Erro, considerando que esta figura constituye un sistema intermedio entre la federalización y la centralización, como figuras administrativas. Ver capítulo

<sup>109</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, UNAM. Diccionario Jurídico Mexicano, Porrúa, UNAM, México: 1992, p. 1416.

VIII de este trabajo. Así tenemos que el Congreso de la Unión tiene facultades para establecer y sostener en toda la República toda clase de instituciones educativas y tiene facultades para dictar leyes encaminadas a unificar y coordinar la educación en todo el país.

### **III.- Artículo 123, fracción XII, apartado A** \_\_\_\_\_

El constituyente de Querétaro indicó en el artículo 123, fracción XII, que las empresas agrícolas, industriales o mineras, tuvieran la obligación de proporcionar a sus trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Posteriormente en la reforma del 9 de febrero de 1972, se hicieron diferentes modificaciones para quedar en los siguientes términos, los párrafos 1o y 3o del artículo 123, fracción XII, apartado A:

Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas.... (Párrafo primero) Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. (Párrafo tercero)

Debemos considerar equitativa la disposición de que al establecimiento de escuelas, sólo estarán obligadas las empresas correspondientes, situadas fuera de las poblaciones.

De acuerdo con la Ley General de Educación, en el artículo 23, se expresa que dichas escuelas, comunmente denominadas escuelas artículo 123, quedarán bajo la dirección administrativa de la autoridad educativa local. El sostenimiento

económico. renumeración del personal docente y prestaciones correrán a cargo de las empresas mencionadas. Como ejemplo de estas instituciones tenemos las escuelas artículo 123, sostenidas por Petróleos Mexicanos, Ferrocarriles Nacionales de México, Comisión Federal de Electricidad y algunas empresas mineras.

#### **IV.- La Ley General de Educación** \_\_\_\_\_

Efectuado el proceso de descentralización de los servicios educativos a las diferentes entidades del país, en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, del 18 de mayo de 1992; y después de las reformas al artículo 3o. constitucional con fecha 5 de marzo de 1993, procedió el Ejecutivo Federal a enviar la iniciativa correspondiente para abrogar la Ley Federal de Educación de 1973 y dar nacimiento a la nueva ley reglamentaria de los preceptos constitucionales relativos a educación.

La Ley General de Educación vigente, reglamentaria de los artículos 3o, último párrafo del artículo 4o., fracción I del artículo 31 y fracción XII del artículo 123, constitucionales, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de julio de 1993. Tiene como antecedentes próximos la Ley Federal de Educación del 29 de noviembre de 1973 y la Ley Orgánica de Educación Pública inserta en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de enero de 1942.

Las tres leyes orgánicas reglamentarias del artículo 3o. constitucional, con peso histórico y cuyo análisis comparativo merece efectuarse son la Ley Orgánica de diciembre de 1867; la Ley Federal de noviembre de 1973 y la actual del mes

de julio de 1993. Las restantes cumplieron su misión pero no dejaron huellas trascendentes en el aspecto educativo ni en el aspecto jurídico reglamentario.

La Ley General de Educación actual consta de ocho capítulos, a saber:

Capítulo I.	Disposiciones Generales;
Capítulo II.	Del Federalismo Educativo;
Capítulo III.	De la equidad en la Educación;
Capítulo IV.	Del proceso educativo, subdividido en las secciones: De los tipos y modalidades de educación, de los planes y programas de estudio y del calendario escolar;
Capítulo V.	De la educación que imparten los particulares;
Capítulo VI.	De la validez oficial de estudios y de la certificación de conocimientos;
Capítulo VII.	De la participación social en la educación; con tres secciones: De los padres de familia, de los consejos de participación social y, de los medios de comunicación.
Capítulo VIII.	De las infracciones, las sanciones y el recurso administrativo; con dos secciones: De las infracciones y de las sanciones y, del recurso administrativo.

#### **IV. 1. Disposiciones Generales. Aspectos sobresalientes.**

Cuatro son los aspectos relevantes del capítulo I, sobre disposiciones generales presentes en los artículos del 1 al 11, a saber:

**IV.1.a) La exclusión que hace en el párrafo segundo del artículo primero, de las universidades e instituciones de educación superior a quienes la ley otorga autonomía, determinando que se regularán por sus propias leyes.**

El artículo de referencia afirma que esta ley regula la educación que imparta el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, excluyendo a las universidades e instituciones de educación superior. Esta disposición es

armónica con otros ordenamientos, en los cuales por técnica legislativa se excluye a las universidades e instituciones de educación superior a quienes la ley otorga autonomía, tal es el caso entre otros, del artículo tercero de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales de mayo de 1986, que a la letra dice:

**Art. 3o.-** Las universidades y demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, se regirán por sus leyes específicas.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Procuraduría Agraria y la Procuraduría Federal del Consumidor, atendiendo a sus objetivos y a la naturaleza de sus funciones, quedan excluidas de la observancia del presente ordenamiento.

#### **IV.1.b) La regulación de los imperativos políticos de carácter constitucional.**

Imperativos políticos tales como el derecho de todo individuo a recibir educación; la obligación del Estado a prestar los servicios educativos de educación preescolar, primaria y secundaria; la correspondiente obligación de los habitantes del país para cursar la educación primaria y secundaria; el laicismo educativo; la gratuidad de toda la educación que el Estado imparta; los fines y criterios que el Estado, organismos descentralizados y particulares impartan en el país, en primarias, secundarias y normales.

#### **IV.1.c) La determinación de los elementos que constituyen el sistema educativo nacional, siendo éstos:**

Educandos y educadores; autoridades educativas; planes, programas, métodos y materiales educativos; instituciones educativas del Estado y sus organismos descentralizados; instituciones educativas particulares y las instituciones de educación superior a las que la ley otorge autonomía.

La Ley Federal de Educación de 1973, definía el sistema educativo nacional de acuerdo con los **tipos** de educación elemental, medio y superior, y especificaba las **modalidades** en escolar y extraescolar. Ahora la ley vigente, los pasa al capítulo IV. relativo al proceso educativo del cual hablaremos en el espacio correspondiente.

El sistema educativo nacional será evaluado, según lo determina el artículo 29 del capítulo II, por la Secretaría del Educación Pública, sin perjuicio, es decir, de manera coincidente con la evaluación que realicen las autoridades educativas locales:

#### **IV.1.d) La determinación de la competencia.**

La competencia respecto a la aplicación y vigilancia del cumplimiento de esta ley, corresponderá a la Secretaría de Educación Pública representando a la Federación; a la autoridad educativa local en lo que respecta a cada entidad federativa y a la autoridad educativa municipal, representando al ayuntamiento de cada municipio.

#### **IV. 2.- Del federalismo educativo. Aspectos sobresalientes.**

Del capítulo II de la Ley General de Educación, los aspectos más sobresalientes son:

##### **IV.2.a) Establece el carácter regulador o normativo de la Secretaría de Educación Pública, en todo el país.**

En el capítulo V del presente trabajo hicimos la siguiente pregunta ¿Debe desaparecer la Secretaría de Educación Pública, tomando en cuenta que este organismo ha descentralizado los servicios de educación básica a las entidades del país? En esos mismos espacios dimos la respuesta correspondiente.

En efecto, gran parte de las funciones actuales de la Secretaría son de carácter regulador o normativo, amén del establecimiento, aplicación y vigilancia de las imperativos políticos de carácter constitucional ya expuestos en el capítulo arriba citado. Ahora gran parte de las facultades que como órgano político federal tiene la Secretaría se reglamentan en este apartado de la Ley General de Educación.

En el federalismo educativo, las atribuciones normativas más importantes de la Secretaría de Educación Pública que otorga esta ley, en el capítulo II, artículo 12, son:

- 1.- Determinar para toda la República los planes y programas de estudio por la educación primaria, la secundaria, la normal y demás por la formación de maestros de educación básica.
- 2.- Establecer el calendario escolar para los tipos arriba mencionados.
- 3.- Elaborar y mantener actualizados los libros de texto gratuitos y autorizar el uso de otros libros para la educación primaria y secundaria.
- 4.- Regular un sistema de formación y desarrollo profesional del magisterio.

- 5.- Fijar los requisitos pedagógicos de los planes y programas de educación inicial y preescolar que, en su caso, formulen los particulares.
- 6.- Regular un sistema nacional de créditos, de revalidación y equivalencias.
- 7.- Fijar los lineamientos generales de los consejos de participación social.
- 8.- Realizar la planeación y programación del sistema educativo nacional.
- 9.- Las acciones que sean necesarias para garantizar el carácter nacional de la educación básica y normal.

**IV.2.b) Determina el carácter operativo de las autoridades educativas locales, mediante las siguientes atribuciones:**

- 1.- Prestar los servicios de educación inicial, básica, indígena, especial, normal y demás para la formación de maestros.
- 2.- Proponer a la Secretaría de Educación Pública los contenidos regionales que hayan de incluirse en planes y programas de educación primaria, secundaria y normal.
- 3.- Prestar los servicios de formación y desarrollo profesional del magisterio.
- 4.- Otorgar, negar y revocar autorización a los particulares para impartir educación primaria, secundaria y normal y demás para la formación de maestros de educación básica.

Estas atribuciones no son limitativas sino enunciativas, ya que el artículo 14. expresa que de manera concurrente corresponde a las autoridades educativas federal y locales, promover y prestar servicios educativos distintos a los servicios de educación inicial, básica, indígena, especial, normal y demás para la formación de maestros.

**IV.2.c) Ordena constituir el sistema nacional de formación y desarrollo profesional del magisterio.**

La ley ordena en el artículo 20, el establecimiento de este sistema. Son correlativos al numeral mencionado, los siguientes artículos y fracciones: artículos 12 fracción IV, 13 fracción IV, 15 y 21; sin embargo dichas fracciones se encuentra aún sin regulación reglamentaria al interior de la Secretaría de Educación Pública, pues ninguna de las dependencias o unidades de las que habla su reglamento interior, se encuentran facultadas para establecer las bases, estructuras y objetivos inmediatos. Debemos entender como la ley lo menciona, de que se trata de un sistema de planeación y no una suma o junta de representantes de ese nivel, que tendrá bajo su responsabilidad la realización de programas de especialización, maestría y doctorado para los docentes en servicio activo; lo mismo deberá regular la investigación educativa; la formación como profesionales de la educación de los maestros empíricos o sin título legal para ejercer la docencia, tal es el caso de los maestros de educación indígena.

**IV.2.d) Obliga al Ejecutivo Federal y al gobierno de cada entidad federativa a concurrir al financiamiento de los servicios educativos.**

Son de interés social las inversiones que en materia educativa realicen el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares, dice el artículo 28 de esta ley. Bajo esta premisa los artículos 25, 26 y 27, estipulan que los recursos federales recibidos por las entidades federativas no serán transferibles y deberán aplicarse exclusivamente a la educación. También prescriben a su vez que los gobiernos de cada entidad federativa proveerán de recursos a los ayuntamientos para el cumplimiento de sus responsabilidades en esta materia.

#### **IV.3 De la equidad en la educación.**

Aún cuando en nuestro país se establecieron desde 1943 programas educativos especiales para abatir rezagos en la educación terminal, analfabetismo, construcción de escuelas, desayunos escolares, educación para adultos, grupos integrados, lo cierto es que estos programas no estaban regulados por la legislación educativa. Ahora en la Ley General de Educación se presenta un capítulo especial denominado **“De la equidad en la educación”**.

Esta política educativa ahora regulada por la Ley tiene su antecedente en las políticas y programas educacionales de los Estados Unidos de América. Al respecto afirman *Ornstein y Levine*:

Otro aspecto de nuestro compromiso nacional de igualar las oportunidades educativas, es el movimiento de educación compensatoria, que ha logrado superar antecedentes deficientes y por lo tanto mejorar el desempeño de estudiantes de bajo alcance, particularmente aquellos de familias de bajos ingresos... En 1992 el fondo del capítulo I de ECIA (Acta de Consolidación y Mejora Educativa), alcanzó casi 7 (siete), billones de dólares en gastos para proveer ayuda a más de 5 (cinco), millones de estudiantes.<sup>110</sup>

---

<sup>110</sup> ORNSTEIN, Allan y LEVINE, Daniel. Foundations of Education, Boston: Houghton, Mifflin Company, 1993, p. 411.

En este renglón de la equidad en la educación, nuestro país ha ofrecido a Latinoamérica un liderazgo lleno de propuestas compensatorias para igualar a los desiguales. Es de conocimiento internacional los bajos índices educativos que tenemos en varios Estados de la República, entre ellos Chiapas, Oaxaca, Hidalgo y Guerrero. También debe mencionarse los conflictos contemporáneos que tenemos en las grandes zonas urbanas del Distrito Federal, Monterrey y Guadalajara.

Veamos el contenido del artículo 33 de la presente Ley y el problema educativo que se ataca.

**Medidas Tendientes a igualar  
a los desiguales:**

**Problema Educativo que  
dificulta la igualdad:**

**Artículo 33.-** Para cumplir con lo dispuesto en el artículo anterior, las autoridades educativas, en el ámbito de sus respectivas competencias llevarán a cabo las actividades siguientes:

I.- Atenderán de manera especial las escuelas en que por estar en localidades aisladas o zonas urbanas marginadas, sea considerablemente mayor la posibilidad de atrasos o deserciones, mediante la asignación de elementos de mejor calidad para enfrentar los problemas educativos de dichas localidades;

Deserción escolar en zonas marginadas

II.- Desarrollarán programas de apoyo a los maestros que realicen su servicio en localidades aisladas o zonas urbanas marginadas, a fin de fomentar el arraigo en sus comunidades;

Desarraigo magisterial

- |   |   |
|---|---|
| III.- Promoverán centros de desarrollo infantil, centros de integración social, internados, albergues escolares e infantiles y demás planteles que apoyen en forma continua y estable el aprendizaje y el aprovechamiento de los alumnos: | Alumnos con familias desintegradas  |
| IV.- Prestarán servicios educativos para atender a quienes abandonaron el sistema regular, que les faciliten la terminación de la primaria y la secundaria;   | Deserción escolar en zonas urbanas  |
| V.- Otorgarán apoyos pedagógicos a grupos con requerimientos educativos específicos, tales como programas encaminados a recuperar retrasos en el aprovechamiento escolar de los alumnos:  | Grupos especiales de alumnos con problemas de aprendizaje   |
| VI.- Establecerán sistemas de educación a distancia;  | Horario de ocupación laboral, impedimento para estudiar   |
| VII.- Realizarán campañas educativas que tiendan a elevar los niveles culturales, sociales y el bienestar de la población, tales como programas de alfabetización y de educación comunitaria;   | Analfabetismo real y funcional  |
| VIII.- Desarrollarán programas para otorgar becas y demás apoyos económicos a educandos;  | Apoyo económico a la subsistencia familiar  |
| IX.- Efectuarán programas dirigidos a los padres de familia, que les permitan dar mejor atención a sus hijos:   | Desconocimiento de los padres de la función educativa   |
| X.- Otorgarán estímulos a las asociaciones civiles y a las cooperativas de maestros que se dediquen a la enseñanza;   | Desvinculación de la sociedad civil en la solución de problemas educativos                                    |
| XI.- Promoverán mayor participación de la sociedad en la educación, así como el apoyo de los particulares al financiamiento y a las actividades a que se refiere este capítulo;   | Inercias del pasado, del estado totalitario en educación a la apertura de la participación civil en educación |

XII.- Concederán reconocimientos y distinciones a quienes contribuyan a la consecución de los propósitos mencionados en el artículo anterior;

Ausencia de estímulos sociales en educación

XIII.- Realizarán las demás actividades que permitan ampliar la calidad y la cobertura de los servicios educativos; y alcanzar los propósitos mencionados en el artículo anterior.

Desnutrición escolar. Campañas de seguridad e higiene escolar.

El Estado también llevará a cabo programas asistenciales, ayudas alimenticias, campañas de salubridad y demás medidas tendientes a contrarrestar las condiciones sociales que inciden en la efectiva igualdad de oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos.

#### **IV.4.- Del proceso educativo. Aspectos sobresalientes.**

##### **IV.4.a) Especifica tipos, modalidades y niveles educativos.**

En las fracciones V y VI del artículo tercero constitucional se mencionan las palabras **tipos** y **modalidades**, en el siguiente contexto:

Fracción V.- Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, ... el Estado promoverá y atenderá todos los **tipos** y **modalidades** educativos ...

Fracción VI.- Los particulares podrán impartir educación en todos sus **tipos** y **modalidades**.

La Ley General de Educación, en los artículos del 42 al 45, define los conceptos anteriores utilizando una terminología jurídica más precisa que la Ley Federal de Educación de 1973, e inclusive usa las palabras **niveles educativos**

que por otra parte son utilizadas con más frecuencia en el lenguaje pedagógico no así en el jurídico.

### Estudio Comparativo

	<b>Ley Federal de Educación de 1973 Tipos</b>		<b>Ley General de Educación Vigente Tipos</b>
<b>Elemental</b>	Preescolar Secundaria	<b>Básico</b>	Preescolar Primaria Secundaria
<b>Medio</b>	Secundaria Bachillerato	<b>Medio Superior</b>	Bachillerato Profesional, sin antecedentes de bachillerato
<b>Superior</b>	Licenciatura Maestría Doctorado	<b>Superior</b>	Licenciatura Especialidad Maestría Doctorado
	<b>Modalidades (Ley de 1973)</b> Escolar Extraescolar		<b>Modalidades (Ley de 1993)</b> Escolar No escolarizada Mixta

La ley actual usa en los artículos 61 y 62, las palabras **grados escolares** para referirse a un año o más años según el caso, de estudios hasta concluir el nivel correspondiente; y en el artículo 60, habla de **grados académicos** referentes a instituciones de educación superior, por lo que debe entenderse que se está refiriendo a los grados de licenciatura, maestría y doctorado. También la ley actual usa en el artículo 61 y 62 la palabra **niveles** para determinar según se trate de educación preescolar, nivel de educación primaria, nivel de educación secundaria.

## CAP. XI.- OTROS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES Y LA LEY GENERAL DE EDUCACION

La ley utiliza la palabra educación básica para referirse a los tres niveles juntos o sea educación preescolar, primaria o secundaria. También apunta que el nivel de educación preescolar no constituye requisito previo para ingresar al nivel de educación primaria.

En el sistema educativo nacional queda comprendida la educación inicial, para menores de cuatro años; la educación especial para individuos discapacitados transitorios o definitivos y la educación para adultos mayores de 15 años que no hayan concluido la educación básica.

### **IV.4.b) Establece la estructura legal de los planes y programas.**

Los planes de estudio deberán contar con la siguiente estructura:

- 1.- Los propósitos de formación general;
- 2.- Los contenidos organizados con asignaturas;
- 3.- Los servicios indispensables entre asignaturas o unidades de aprendizaje;
- 4.- Criterios y procedimientos de evaluación y acreditación.

En los programas de estudios deberán establecerse los propósitos de aprendizaje de las asignaturas o unidades, así como los criterios y procedimientos para evaluar y acreditar su cumplimiento.

**IV.4.c) Determina el calendario escolar.**

El calendario escolar deberá contener doscientos días de clase para los educandos, será publicado en el Diario Oficial de la Federación y podrá ser ajustado por la autoridad educativa local en atención a requerimientos específicos de la propia entidad federativa. De presentarse interrupciones por caso extraordinario o fuerza mayor se recuperará el día o días perdidos.

**IV.5.- De la educación que impartan los particulares. Aspectos sobresalientes.**

Tal como hemos visto, desde el artículo 3o de 1934 y las leyes orgánicas de educación correspondientes, reglamentarias de dicho precepto constitucional, el capítulo referente a la participación de los particulares aparece regulado en forma adecuada. Se ha transitado de la violación de los derechos humanos al reconocimiento jurídico de éstos.

Los aspectos más sobresalientes de la ley, en estos artículos del 54 al 59, son:

**IV.5.a) La autorización y el reconocimiento será específicos para cada plan de estudios.**

El derecho subjetivo público tutelado por nuestras leyes es que los particulares podrán impartir educación en todos sus **tipos y modalidades**: sin embargo en la educación primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, -niveles de preescolar, primaria y

secundaria-, deberán obtener previamente en cada caso, la autorización expresa del Estado.

Obtenida la autorización y el reconocimiento para cada nivel o tipo superior, según se trate de educación normal o de formación de maestros, si se desea impartir estudios en el mismo nivel pero en otra modalidad u otro plan de estudios, la ley estipula que se requiera la autorización o el reconocimiento respectivo, en cada caso.

**IV.5.b) La publicidad del acuerdo de autorización o reconocimiento o ausencia de éstos.**

La publicidad la entendemos como un medio de información para hacer del conocimiento de terceros la situación jurídica que guarda un bien determinado o una empresa en cuanto a su objeto o razón social dentro de la ley.

Tal es el caso de la obligación que tienen las escuelas particulares de informar a terceros su situación jurídica. Esta obligación se encuentra presente en los artículos 56 y 59 de la Ley al indicar ésta que los particulares deberán mencionar en la documentación que expidan y en la publicidad que hagan, una leyenda que indique su calidad de incorporados, el número y fecha del acuerdo respectivo, así como la autoridad que lo otorgó. Está obligada, en caso contrario, de mencionar en dicha documentación y en la publicidad correspondiente que los estudios que se imparten se encuentran **sin** reconocimiento de validez oficial.

**IV.5.c) Las visitas de inspección.**

## CAP. XI.- OTROS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES Y LA LEY GENERAL DE EDUCACION

La reglamentación correspondiente a las visitas de inspección estipuladas en el artículo 58 de la ley, se harán cumpliendo las siguientes formalidades administrativas.

- 1.- Competencia. Las visitas de inspección podrán hacerlas las autoridades que otorgaron la autorización o reconocimiento de estudios.
- 2.- Deberá mostrarse la orden de visita de inspección emanada de la autoridad competente.
- 3.- En la orden administrativa se especificará lugar, fecha y asuntos específicos.
- 4.- El encargado de la visita deberá identificarse adecuadamente.
- 5.- Desahogada la visita se levantará el acta correspondiente y será suscrita por quienes hayan intervenido en ella y por dos testigos.
- 6.- Se asentará la negativa del visitado, si la hubiere, de suscribir el acta correspondiente.
- 7.- Un ejemplar del acta se pondrá a disposición del visitado.
- 8.- La institución visitada podrá presentar, a la autoridad educativa competente, documentación relacionada con la visita dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de la inspección.

**IV.6.- De la validez oficial de estudios y de la certificación de conocimientos.**

**Aspectos sobresalientes.**

“Los títulos que expidan las instituciones universitarias o de educación superior surtirán sus efectos en toda la República”. En correspondencia con esa disposición del artículo 73 fracción XXV, el artículo 121, en el título quinto de la Constitución, expresa en la fracción V: Los títulos profesionales expedidos por las autoridades de un Estado, con sujeción a sus leyes serán respetados en los otros Estados.

De lo anterior se colige que las leyes y disposiciones reglamentarias emanadas del Poder Legislativo, están y estarán inmersas en el espíritu del respeto nacional a los títulos expedidos por las instituciones de educación superior. Le corresponde a la Ley de Profesiones regular el contenido de este imperativo político constitucional.

Por razones obvias, esta materia. -profesiones y ejercicio profesional-, no le corresponde a la ley reglamentaria del hecho educativo; sin embargo la Ley General de Educación debe facilitar la validez nacional de los estudios, actividades académicas, ejercicio docente, proceso educativo, evaluaciones y créditos escolares realizados en las instituciones educativas del país. A estos hechos del proceso educativo está dedicado el capítulo VI de la Ley General de Educación. sobre cuyo articulado anotamos los siguientes aspectos sobresalientes:

**IV.6.a) Equivalencia en los estudios nacionales.**

Los estudios realizados dentro del sistema educativo nacional podrán, en su caso, declararse equivalentes entre sí por niveles, grados escolares, asignaturas u otras unidades de aprendizaje.

**IV.6.b) Revalidación para estudios fuera del sistema educativo nacional.**

Podrán los estudios realizados fuera del sistema educativo nacional, ser revalidables, siempre y cuando sean equiparables con estudios realizados dentro de dicho sistema. La revalidación podrá otorgarse por niveles educativos, por grados escolares, asignaturas u otras unidades de aprendizaje.

**IV.6.c) Acreditación de los conocimientos adquiridos en forma autodidacta o a través de la experiencia laboral.**

La Secretaría de Educación Pública, por acuerdo de su titular, podrá acreditar conocimientos terminales adquiridos en forma autodidacta o a través de la experiencia laboral, desde contancias hasta títulos profesionales.

Corresponde a la Secretaría determinar las normas y criterios generales aplicables en toda la República, a que se sujetarán las equivalencias y revalidaciones de estudios.

**IV.7.- De la participación social en la educación. Aspectos sobresalientes.**

Ciertamente la fracción III del artículo 3o. constitucional expresa que el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudios de la educación primaria, secundaria y normal en toda la República. Sin embargo también obliga

al Ejecutivo Federal a considerar la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y a los diversos sectores involucrados en la educación y, agrega: “En los términos que la ley señale”. De ahí que la Ley General de Educación regule esta participación en los siguientes aspectos sobresalientes:

**IV.7.a) Creación de los consejos de participación social.**

Se crearán de acuerdo con los artículos 69, 70 y 71, consejos de participación social:

- 1.- En cada escuela pública.
- 2.- En cada uno de los municipios.
- 3.- En cada entidad federativa.
- 4.- En el país.

Cuya denominación será el que corresponda a su ámbito territorial de competencia.

**IV.7.b) Los lineamientos serán establecidos por la Secretaría de Educación Pública.**

**IV.7.c) Integración.**

Los consejos estarán integrados por padres de familia, representantes de asociaciones de padres de familia, maestros, representantes sindicales de maestros, directivos y ex-alumnos.

## CAP. XI.- OTROS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES Y LA LEY GENERAL DE EDUCACION

Esta estructura se repita en cada escuela pública, municipios y entidades, por supuesto incluyendo a la autoridad territorial del municipio o entidad que corresponda.

### **IV.7.d) Funciones básicas de los consejos de cada escuela, municipios y entidades federativas.**

<b>Escuela</b>	<b>Municipios</b>	<b>Entidad Federativa</b>
Conocerá del calendario escolar	Gestión, sobre construcción y mejoramiento de escuelas	Actividades de protección civil y emergencia escolar
Propiciará la colaboración de maestros y padres de familia	Colaborará en la formulación de contenidos locales a planes y programas	Colaborará en los contenidos estatales de planes y programas de estudio
Reconocimientos a maestros, directivos, alumnos y empleados de la escuela	Actividades de emergencia y protección civil	Podrá opinar en asuntos pedagógicos
Acciones de protección civil	Reconocimientos a maestros, alumnos y empleados de la escuela	Conocerá las evaluaciones que realicen las autoridades educativas
Podrá opinar en asuntos pedagógicos, realizar convocatorias para trabajos específicos a las instalaciones escolares		

**IV.7.e) Prohibiciones a los consejos de participación social.**

Los consejos de participación social de cada escuela, municipio, entidad federativa y nacional se abstendrán, por disposición del artículo 73 de intervenir en los aspectos laborales de los establecimientos educativos y no deberán participar en cuestiones políticas ni religiosas.

**IV.8.- De las infracciones, las sanciones y el recurso administrativo.**

**Aspectos sobresalientes.**

Desde la fracción IV del artículo 3o. de 1934, en el que se indicaba: “El Estado podrá revocar en cualquier tiempo, las autorizaciones concedidas. Contra la revocación no procederá recurso o juicio alguno”, hasta la discrecionalidad del Estado para retirar, en cualquier tiempo, el reconocimiento de validez oficial a los estudios hechos en planteles particulares, prescrita en la fracción VI del artículo 3o. de 1946, ahora en la disposición constitucional vigente del mismo numeral, el Estado puede otorgar y retirar el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares, pero dentro de las garantías constitucionales manifiestas en los artículos 14 y 16, tales como la garantía de audiencia, seguridad jurídica, legalidad y mediante mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento. La fundamentación y motivación de la autoridad educativa federal o local se encuentra en los preceptos constitucionales relativos a la materia educativa aquí estudiada, en las leyes ordinarias, reglamentos y disposiciones administrativas.

En la Ley General de Educación en el capítulo VIII, artículos del 75 al 82, contiene los siguientes aspectos sobresalientes:

**IV.8.a) Enumera las infracciones y sanciones.**

**Artículo 75.-** Son infracciones de quienes prestan servicios educativos:

- I.- Incumplir cualesquiera de las obligaciones previstas en el artículo 57;
- II.- Suspender el servicio educativo sin que medie motivo justificado, caso fortuito o fuerza mayor;
- III.- Suspender clases en días y horas no autorizadas por el calendario escolar aplicable, sin que medie motivo justificado, caso fortuito o fuerza mayor;
- IV.- No utilizar los libros de texto que la Secretaría autorice y determine para la educación primaria y secundaria;
- V.- Incumplir los lineamientos generales para el uso de material educativo para la educación primaria y secundaria;
- VI.- Dar a conocer antes de su aplicación, los exámenes o cualesquiera otros instrumentos de admisión, acreditación o evaluación, a quienes habrán de presentarlos;
- VII.- Expedir certificados, constancias, diplomas o títulos a quienes no cumplan los requisitos aplicables;
- VIII.- Realizar o permitir se realice publicidad dentro del plantel escolar que fomente el consumo, así como realizar o permitir la comercialización de bienes o servicios notoriamente ajenos al proceso educativo, distintos de alimentos;
- IX.- Efectuar actividades que pongan en riesgo la salud o la seguridad de los alumnos;
- X.- Ocultar a los padres o tutores las conductas de los alumnos que notoriamente deban ser de su conocimiento;
- XI.- Oponerse a las actividades de evaluación, inspección y vigilancia, así como no proporcionar información veraz y oportuna, e
- XII.- Incumplir cualesquiera de los demás preceptos de esta Ley, así como las disposiciones expedidas con fundamento en ella.

**Artículo 77.-** Además de las previstas en el artículo 75, también son infracciones a esta Ley:

- I.- Ostentarse como plantel incorporado sin estarlo;
- II.- Incumplir con lo dispuesto en el artículo 59; (se refiere a que los particulares que presten servicios sin reconocimiento de validez oficial, deberán mencionarlo).
- III.- Impartir la educación primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, sin contar con la autorización correspondiente.

En los supuestos previstos en este artículo, además de la aplicación de las sanciones señaladas en la fracción I del artículo 76, podrá procederse a la clausura del plantel educativo.

**Artículo 76.-** Las infracciones enumeradas en el artículo anterior se sancionarán con:

- I.- Multa hasta por el equivalente a cinco mil veces el salario mínimo general diario vigente en el área geográfica y en la fecha en que se comenta la infracción. Las multas impuestas podrán duplicarse en caso de reincidencia, o
- II.- Revocación de la autorización o retiro del reconocimiento de validez oficial de estudios correspondiente.

La imposición de la sanción establecida en la fracción II, no excluye la posibilidad de que sea impuesta alguna multa.

#### **IV.8.b) Establece las formalidades del recurso administrativo.**

**Artículo 80.-** En contra de las resoluciones de las autoridades educativas dictadas con fundamento en las disposiciones de esta Ley y demás derivadas de ésta, podrá interponerse recurso de revisión dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación.

Tanscurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior sin que el interesado interponga el recurso, la resolución tendrá el carácter de definitiva.

Asimismo, podrá interponerse dicho recurso cuando la autoridad no dé respuesta en un plazo de sesenta días hábiles siguientes a la presentación de las solicitudes de autorización o de reconocimiento de validez oficial de estudios.

**Artículo 81.-** El recurso se interpondrá, por escrito, ante la autoridad inmediata superior a la que emitió el acto recurrido u omitió responder la solicitud correspondiente.

La autoridad receptora del recurso deberá sellarlo o firmarlo de recibido y anotará la fecha y hora en que se presente y el número de anexos que se acompañe. En el mismo acto devolverá copia debidamente sellada o firmada al interesado.

**Artículo 82.-** En el recurso deberán expresarse el nombre y el domicilio del recurrente y los agravios, acompañándose los elementos de prueba que se consideren necesarios, así como las constancias que acrediten la personalidad del promovente.

En caso de incumplimiento de los requisitos antes señalados, la autoridad educativa podrá declarar improcedente el recurso.

Debe considerarse un avance importante en las relaciones administrativas de las escuelas particulares con las autoridades educativas en general, el hecho de

que se dé cabida procesal a un recurso administrativo, en este caso de inconformidad. Esto significa ya que la legalidad y la seguridad jurídica que debe haber en las relaciones entre particular y Estado, se den en el orden jurídico vigente. Debemos recordar los tiempos en que los artículos constitucionales relativos a educación de 1934 y 1946, desechaban de plano cualesquier recurso o juicio de un particular frente al Estado.

**Capítulo  
XII**

**La Descentralización  
Educativa**

---

**I.- Urge investigar los resultados de la descentralización educativa de 1992**

---

La descentralización de los servicios educativos correspondientes a educación básica y normal, transferidos por la Secretaría de Educación Pública, a los gobiernos de los Estados, en virtud del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica publicado en el Diario Oficial con fecha 19 de mayo de 1992, constituye un parteaguas en la historia educativa de México.

Sin embargo, debemos señalar que son escasas las investigaciones sobre los resultados, efectos, consecuencias de la descentralización. Es urgente evaluar el impacto social, jurídico, pedagógico y político de las medidas adoptadas por la Secretaría de Educación Pública desde 1992 hasta la fecha.

El discurso oficial ha mencionado con insistencia de que se trata de una federalización educativa. Aquí sostenemos, sin embargo, que los efectos del Acuerdo Nacional mencionado, derivaron en el establecimiento de una institución jurídica que el derecho administrativo llama descentralización.

Aún cuando el centro del presente capítulo lo constituye la estructura y fundamento jurídico del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y los convenios suscritos por el Poder Ejecutivo Federal con cada una de las entidades federativas, -aspectos que por otra parte analizaremos en este trabajo- también es cierto que debemos hacer referencia al contexto social, político, técnico y sindical en que esta medida administrativa se ha dado. Dar un punto de vista jurídico sin explicar la *ratio juris* implica olvidar la dimensión de la solución adaptada y puede desvirtuar el sentido y magnitud de la misma.

## II.- ¿Qué se descentraliza? \_\_\_\_\_

*Esteban Moctezuma Barragán*, subsecretario de Planeación Educativa de la Secretaría de Educación Pública, en la etapa ejecutiva de la descentralización, escribe: <sup>111</sup>

El gobierno federal desincorporó y luego transfirió a los estados, vía convenios específicos, más de 100 mil edificios escolares; más de 22 millones de bienes muebles, entre vehículos, computadoras, mobiliario escolar, equipos de oficina y otros materiales. A partir del ciclo escolar 1992-1993, los Estados prestaron servicios a cerca de dos y medio millones de niños en preescolar, más de nueve millones en la primaria y a más de 75 mil estudiantes de normal, además de cumplir la obligación en la prestación de los servicios que ya tenían. También se transfieren 513 mil plazas de maestros y más de 115 puestos administrativos, con todo y sus prestaciones, antigüedad y derechos sindicales.

## III.- ¿Por qué se descentraliza? \_\_\_\_\_

*Miguel de la Madrid*, declaraba el 1o. de diciembre de 1982:

---

<sup>111</sup> MOCTEZUMA BARRAGAN, Esteban. La Educación Pública frente a las Nuevas Realidades, F.C.E., México: 1994, p. 123.

Haciendo mío un reclamo nacional, he decidido promover la transferencia a los gobiernos locales de la educación prescolar, primaria, secundaria y normal que el gobierno federal imparte en todo el país, así como los recursos financieros correspondientes.

Desde esa fecha se han dado explicaciones oficiales de diferente índole y también ha abundado la literatura sociológica al respecto. *Carlos Ornelas*, manifiesta cinco suposiciones:

La presunción federalista del grupo gobernante; el argumento de la eficacia administrativa; el agotamiento del pacto corporativo entre el gobierno y el SNTE, que demandaba reformar la búsqueda de métodos para resolver los conflictos con la disidencia magisterial y, finalmente, porque hay un movimiento internacional en favor de los sistemas educativos descentralizados.<sup>112</sup>

En la exposición de motivos del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica se expresan los siguientes aspectos que motivaron la descentralización:

- 1.- Fortalecer la soberanía y la presencia de nuestro país en el mundo, creando un sistema educativo nacional con responsabilidades afines a nuestro federalismo.
- 2.- La modernización hace necesario transformar la estructura, consolidar la planta física y fortalecer las fuentes de financiamiento de la acción educativa.
- 3.- Propiciar las condiciones para un acercamiento provechoso entre los gobiernos locales, la escuela y la vida comunitaria que la rodea.

---

<sup>112</sup> ORNELAS, Carlos. El Sistema Educativo Mexicano: La transición de fin de siglo, Fondo de Cultura Económica, México, p. 289.

- 4.- La evidencia histórica y las expresiones recientes demuestran que la correlación entre una educación básica de calidad y la posibilidad de un desarrollo es muy fuerte.
- 5.- Existe un claro consenso acerca de la necesidad de transformar el sistema educativo. Ese reclamo social entendido tanto en la geografía del país como entre los sectores de la sociedad, es por una educación de calidad.

#### **IV.- El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. Análisis jurídico** ---

##### **IV.1.- Antecedentes jurídicos de la descentralización educativa.**

La descentralización educativa en México no fue una sorpresa; citaremos en seguida los documentos y políticas establecidas por la Secretaría de Educación Pública en el tránsito hacia la descentralización.

##### **IV.1.a)Reglamento interior de la Secretaría de Educación Pública de 1978.**

El primer antecedente jurídico se remonta al reglamento interior de la Secretaría de Educación Pública, inserto en el Diario Oficial de la Federación de fecha 11 de septiembre de 1978, al establecerse las delegaciones generales de la Secretaría de Educación Pública. En el artículo 49 se lee: Corresponde a la unidad de delegaciones generales, fracción IV; procurar que el proceso de **desconcentración** contribuya al desarrollo equilibrado de los servicios educativos en las entidades federativas. En el capítulo V, del mismo

ordenamiento. artículo 53, fracción I, se dice: Representar a la Secretaría ante las demás autoridades federales, estatales y municipales, así como ante las entidades y organismos públicos y privados; en la fracción III del mismo artículo: Organizar, operar y supervisar aquellos servicios de la Secretaría que le atribuya el secretario, de acuerdo con las disposiciones aplicables y los criterios nacionales que se establezcan; en la fracción IV: Administrar los recursos humanos, financieros y materiales de los servicios a que se refiere la fracción anterior, conforme a las disposiciones aplicables y a los lineamientos que establezca la oficialía mayor.

Por lo anteriormente expuesto concluimos que las delegaciones de las Secretaría de Educación Pública en los Estados operaban y supervisaban los servicios que en dichas entidades prestaba esta dependencia federal, mediante funciones de organismos desconcentrados.

#### **IV.1.b.- Organismos desconcentrados.**

Para 1988, la Secretaría de Educación Pública tenía ya los siguientes organismos desconcentrados, en operación:

Comisión nacional de los libros de texto gratuitos;  
Consejo nacional de fomento de los recursos humanos para la industria;  
Instituto nacional de antropología e historia;  
Instituto nacional de bellas artes y literatura;  
Instituto politécnico nacional;  
Radio educación;  
Unidad artística y cultural del bosque de chapultepec;  
Universidad pedagógica nacional;

Comisión nacional del deporte;  
Consejo nacional para la cultura y las artes; y  
Centro de ingeniería y desarrollo industrial.

**IV.1.c.- Los comités consultivos para la descentralización educativa.**

Con fecha 8 de agosto de 1983, se publica en el Diario oficial de la Federación el decreto por el cual el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Educación Pública propone a los gobiernos estatales el establecimiento de comités consultivos para la descentralización educativa en el marco de los Convenios Unicos de Desarrollo. Este decreto modifica el reglamento de la Secretaría de Educación Pública para reorganizar las delegaciones generales y cambiarles de nombre para quedar como Unidades de Servicios Educativos a Descentralizar. Posteriormente el 20 de marzo de 1984, se publica en el Diario Oficial los lineamientos a que se sujetarán las acciones de descentralización de los servicios federales de educación básica y normal. En el artículo 3 del referido decreto se establecen las siguientes bases:

- I.- La garantía explícita de que prevalecerán los principios que para la educación determinan el artículo 3o constitucional y la Ley Federal de Educación;
- II.- La Secretaría continuará ejerciendo sus facultades en lo referente a la formulación de planes y programas, así como lo relativo al control, supervisión y evaluación del sistema educativo nacional.
- III.- Se convendrá que los servicios federales de educación básica y normal mantenga su presente régimen jurídico y administrativo.
- IV.- Los trabajadores de la educación de los niveles a descentralizar conservarán su relación laboral con la Secretaría de Educación Pública y vigentes sus derechos individuales y colectivos.

#### **IV.2.- Fundamento jurídico. Concurrencia de los 3 órdenes de gobierno.**

La concurrencia de la Federación, estados y municipios prevista, se dice, en la Constitución Política del país, en la Ley Federal de Educación, en la ley para la coordinación de la educación superior y otros ordenamientos legales dieron sustento al Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. El artículo 116 constitucional, en la fracción VI, expresa:

La Federación y los Estados, en los términos de ley podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

Los Estados estarán facultados para celebrar los convenios con sus municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior.

Por su parte la Ley Federal de Educación, manifiesta en el artículo 29: “La Federación podrá celebrar con los estados y los municipios convenios para coordinar o unificar los servicios educativos”. Otro ordenamiento jurídico federal, la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, en su artículo 60, prescribe:

La Federación, a través de la Secretaría de Educación Pública, celebrará convenios con los gobiernos de los Estados a fin de asegurar que la expansión y el desarrollo de la educación normal responda a los objetivos de la política educativa nacional y a las necesidades estatales, regionales de maestros y de otros especialistas en materia educativa...

Además se apoyó jurídicamente en los artículos 22, 27, 31 y 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que prescribe las facultades del Presidente de la República; Secretarios de Gobernación; Hacienda y Crédito Público y Educación Pública. El artículo 22 del ordenameinto citado prescribe:

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos podrá celebrar convenios de coordinación de acciones con los gobiernos estatales, y con su participación, en los casos necesarios, con los municipios, satisfaciendo las formalidades legales que en cada caso procedan, a fin de favorecer el desarrollo integral de las propias entidades federativas.

Las leyes anteriores han sido expedidas por el Congreso de la Unión, en concordancia con la facultad prevista en la fracción XXV, de cuya reforma dimos cuenta en el capítulo XI de esta obra, por cuya facultad el Congreso puede dictar leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios, el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando **unificar** y **coordinar** la educación en toda la República.

Las facultades concurrentes para las autoridades educativas federales y locales que indica el artículo 14 de la Ley General de Educación, son las atribuciones siguientes:

- I.- Promover y prestar servicios educativos distintos a los de educación inicial, básica, indígena, normal y demás para la formación de maestros.
- II.- Determinar y formular planes y programas de estudio distintos a los de educación primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica.
- III.- Revalidar y otorgar equivalencias de estudios distintos a los estudios de educación básica, normal y demás para la formación de maestros de educación básica.
- IV.- Otorgar, negar y retirar el reconocimiento de validez oficial a los estudios de educación mencionados en la fracción anterior.
- V.- Editar libros y producir materiales didácticos distintos a los de educación indicados en la fracción IV de este artículo.

La Ley General de Educación utiliza el concepto de **facultades concurrentes**, para indicar que tanto las autoridades educativas y federales, en un ámbito material determinado, concurren a prestar los servicios educativos. En el

capítulo V de esta obra hemos utilizado el concepto de facultades coincidentes, por lo que conviene aclarar que son conceptos jurídicos con distintos significados. Hablamos de facultades coincidentes cuando tanto la federación como las entidades federativas pueden realizar por disposición constitucional y se habla de facultades concurrentes, siguiendo la opinión de Carpizo, en aquellas que no están exclusivamente atribuidas a la federación ni prohibidas a los estados y cuando la primera no actúa, las entidades federativas pueden realizarlas; pero si la federación legisla sobre esas materias deroga la legislación local al respecto.

113

Atendiendo a la opinión del maestro *Mario de la Cueva*, citado por *Jorge Carpizo*<sup>114</sup>, de que en México no existen las facultades concurrentes dado que los artículos 16, 40, 41 y 103 constitucionales dan congruencia a la afirmación arriba señalada; y en particular el análisis que hace el citado tratadista sobre el artículo 16, que prescribe: “Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la **autoridad competente** que funde y motive la causa legal del procedimiento” y continúa diciendo *Mario de la Cueva* que los particulares tenemos el derecho de conocer qué autoridades pueden regir nuestro comportamiento y estas autoridades sólo pueden ser las que están autorizadas por la Ley Fundamental para tal efecto. Por lo que de manera categórica afirma que en México no existen facultades concurrentes.

Si aceptamos los razonamientos arriba esgrimidos tenemos que concluir que el concepto que debió emplearse en la Ley General de Educación, en el artículo 14, es el de facultades coincidentes y no el de facultades concurrentes.

---

<sup>113</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. UNAM. Estudios Constitucionales, México: 1983, P. 102.

<sup>114</sup> Op. Cit. p. 103.

**IV.3.- Reorganización del sistema educativo, por el federalismo educativo.**

Desde la firma del Acta Constitutiva de la Federación el 31 de enero de 1824, la nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal.<sup>115</sup> Este principio se mantiene en las Constituciones de 1857 y 1917, en el contenido del artículo 40 correspondiente. *Sánchez-Bringas*, sintetiza con oportunidad la vivencia histórica del centralismo y del federalismo en nuestro país:

La historia acredita que en México, el centralismo representa la institucionalización de los privilegios económicos, políticos y sociales. Por su parte el federalismo se ha manifestado como el mecanismo histórico destinado a establecer los medios de compensación para abatir esas diferencias.<sup>116</sup>

En efecto el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, afirma que:

En el siglo veinte el sistema federalista ha sido el medio para conjuntar objetivos, aglutinar fuerzas y cohesionar labores. En razón de estas virtudes políticas, recurrimos al federalismo para articular el esfuerzo y la responsabilidad de cada entidad federativa, de cada municipio y del gobierno federal, en nuestro propósito de alcanzar una educación básica de calidad.<sup>117</sup>

Más adelante apunta la política compensatoria derivada del Acuerdo, en el marco del federalismo al subrayar que:

La autoridad educativa nacional se fortalecerá ejerciendo la función compensatoria entre estados y regiones que nuestros ordenamientos y tradiciones asignan al gobierno federal. Así dicha autoridad velará por que se destinen recursos relativamente mayores a aquellas entidades con limitaciones y carencias más acusadas. De igual modo, la autoridad nacional seguirá diseñando y ejecutando programas especiales que permitan elevar los

<sup>115</sup> Acta Constitutiva de la Federación, Art. 5o: "La Nación adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal."

<sup>116</sup> SANCHEZ, Enrique. Derecho Constitucional, Porrúa, México: 1995, p. 323.

<sup>117</sup> Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, Diario Oficial de la Federación: 19-V-1992, p. 7.

niveles educativos en las zonas desfavorecidas o en aquellas cuya situación es crítica. Se hará un esfuerzo significativo en programa que mejoren la eficiencia terminal de la educación primaria y reduzcan el analfabetismo en las zonas y entre los grupos de mayor atraso educativo. A fin de ejercer mejor su función compensatoria, el Gobierno Federal conservará la dirección y operación de los programas más estrechamente vinculados a ella.<sup>118</sup>

Estas políticas de compensación fueron vaciadas en el capítulo III de la Ley General de educación de 1993, cuyo estudio ya realizamos en el capítulo XI de este trabajo.

#### **IV.3.a.- Efectos deseados en la reorganización del sistema educativo.**

1. Alcanzar una educación básica de calidad.
2. Corregir el centralismo y burocratismo del sistema educativo.
3. El Ejecutivo Federal vigilará el cumplimiento del artículo 3o Constitucional, de la Ley Federal de Educación y sus disposiciones reglamentarias, en toda la República.
4. Establecer una normatividad federal para asegurar el carácter **nacional** de la educación.
5. Formular para toda la República los planes y programas de educación preescolar, primaria, secundaria y normal.
6. Mantener actualizados y elaborar los libros de texto gratuitos para la educación primaria.
7. Propiciar el desarrollo educativo armónico entre las entidades federativas.
8. Reducir y superar las disparidades sociales y dar atención prioritaria a aquellas regiones con importantes rezagos educativos.
9. Establecer procedimientos de evaluación del sistema educativo nacional.

---

<sup>118</sup> Ibid. p. 8.

**IV.3.b.- Efectos deseados en las relaciones laborales.**

1. Cada gobierno estatal sustituirá al Titular de la Secretaría de Educación Pública en las relaciones jurídicas existentes con los trabajadores de la educación.
2. Los gobiernos estatales reconocerán y proveerán lo necesario para respetar íntegramente todos los derechos laborales de los trabajadores de la educación.
3. El Ejecutivo Federal queda obligado con responsabilidad solidaria, en los términos de ley, en cuanto a los derechos de los trabajadores de la educación.
4. Las prestaciones derivadas del régimen de seguridad social de los trabajadores que se incorporen a los sectores educativos estatales, permanecerán vigentes y no sufrirán modificación alguna en perjuicio de ellos.
5. Los gobiernos de los Estados reconocen al SNTE como el titular de las relaciones laborales colectivas de los trabajadores de base que se incorporan a los servicios estatales de educación.

**V.- El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. Acto Jurídico Esencial** \_\_\_\_\_

**V.1. Acto jurídico esencial.**

El acuerdo fue firmado el 18 de mayo de 1992, por el Presidente de la República, como testigo de honor, el Secretario de Educación Pública, la titular

de la Secretaría General del SNTE y todos los Gobernadores del país. Fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de mayo del mismo año.

El federalismo educativo constituyó el sustento político y doctrinario del acuerdo de referencia, por medio del cual se pretende establecer lineamientos, efectos jurídicos, consecuencias de calidad en la educación básica y correcciones administrativas y burocráticas.

En la página 7 del Acuerdo, se encuentran los elementos esenciales del acto jurídico, a saber:

El gobierno federal y los gobiernos de las entidades federativas en la República celebran en esta misma fecha convenios para concretar sus respectivas responsabilidades en la conducción y operación del sistema de educación básica y de educación normal. De conformidad con dichos convenios y a partir de ahora, corresponderá a los gobiernos estatales encargarse de la dirección de los establecimientos educativos con los que la Secretaría de Educación Pública ha venido prestando, en cada estado y bajo todos sus modalidades y tipos, los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y para la formación de maestros, incluyendo la educación normal, la educación indígena y la de educación especial.

En consecuencia, el Ejecutivo Federal traspasa y el respectivo gobierno estatal recibe, los establecimientos escolares con todos los elementos de carácter técnico y administrativo, derechos y obligaciones, bienes muebles e inmuebles, con los que la Secretaría de Educación Pública venía prestando en el estado respectivo, hasta esta fecha, los servicios educativos mencionados, así como los recursos financieros utilizados en su operación.<sup>119</sup>

“En consecuencia, el Ejecutivo Federal traspasa y el respectivo gobierno estatal recibe...” Con esta frase se dió inicio al acto administrativo más relevante en la historia moderna del país. En páginas anteriores hemos contestado a ciertas interrogantes: ¿Qué se traspasa y qué se recibe? ¿Por qué se descentraliza? ¿Para qué se descentraliza? ¿Cómo se descentraliza? Las 3 primeras preguntas son contestadas en el contenido del Acuerdo Nacional para la Modernización de

---

<sup>119</sup> Ibid. p. 7.

la Educación Básica y la última en los distintos convenios particulares firmados con cada gobierno estatal, análisis que haremos en el punto número VI de este trabajo.

## **VI.- Análisis jurídico del Convenio de Descentralización Educativa celebrado con el Estado de Nuevo León.** \_\_\_\_\_

### **VI.1.- Caso Nuevo León.**

Convenio celebrado entre el Gobierno Federal y el Estado Libre y Soberano de Nuevo León publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 26 de mayo de 1992.

### **VI.2.- Formalidades.**

Por el Ejecutivo Federal, firman el Secretario de Hacienda y Crédito Público, el Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología, el Secretario de Educación Pública y el Director General del Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado y por Nuevo León, el Gobernador del Estado.

**Fechas.** De firma del convenio, 18 de mayo de 1992; de publicación del convenio en el Diario Oficial de la Federación, martes 26 de mayo de 1992.

**VI.3. Fundamento Jurídico Federal.**

VI.3.a.-	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Artículos 3o., 26, 115 f. III y 116 f.VI.
VI.3.b.-	Ley Federal de Educación.	1, 4, 5, 7, 10, 20, 21, 22, 24, 25, 29, 32 a 36, 49, 50, 57, 60 y 65.
VI.3.c.-	Ley para la Coordinación de la Educación Superior.	6, 8, 11 y 12.
VI.3.d.-	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	22, 31, 37 y 38.
VI.3.e.-	Ley General de Bienes Nacionales.	17 f. III, 28, 37, 58 f. IV, 74 f. II, 79 y 81.
VI.3.f.-	Ley Federal del Trabajo	41.
VI.3.g.-	Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.	11.
VI.3.h.-	Ley del ISSSTE.	146 y 147.
VI.3.i.-	Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.	25.

**VI.4.- Fundamento Jurídico Estatal.**

VI.4.a.-	Constitución Política de Nuevo León.	85 fracción XII.
VI.4.b.-	Ley Orgánica de la Administración Pública de Nuevo León.	6.
VI.4.c.-	Ley de Educación del Estado.	5.

**VI.5.- Cláusulas. Análisis particular, observaciones y comentarios.**

Por la importancia histórica del documento de la descentralización educativa en nuestro país y con el propósito de que sirva de orientación para futuras investigaciones sobre la materia, transcribimos las treinta y cinco cláusulas del Convenio que de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, celebrara el Ejecutivo Federal y el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, con la comparecencia del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Frente a cada cláusula haremos las observaciones y comentarios que correspondan.<sup>120</sup>

### **VI.5.a.- Capítulo Primero. Del Federalismo Educativo.**

**PRIMERA.-** El Ejecutivo Federal y el Gobierno del Estado Libre y Soberano de Nuevo León convienen ejecutar, dentro de las atribuciones que a cada una de las partes corresponden en términos de la Ley Federal de Educación y demás disposiciones aplicables, el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, suscrito en esta misma fecha por el propio Ejecutivo Federal, por los gobiernos de todos los Estados integrantes de la Federación y por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

**SEGUNDA.-** El Ejecutivo Federal vigilará en toda la República el cumplimiento del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de la Ley Federal de Educación y sus disposiciones reglamentarias; asegurará el carácter nacional de la educación; promoverá y programará la extensión y las modalidades del sistema educativo nacional; formulará para toda la República los planes y programas para la Educación Primaria, Secundaria y Normal, así como para la especial prevista en este convenio, autorizará el uso de material educativo para los niveles de educación citados; elaborará y mantendrá actualizados los libros de texto gratuitos para la educación primaria; concurrirá a la promoción, organización y sostenimiento de los servicios de educación básica -preescolar, primaria y secundaria- y normal; propiciará el desarrollo educativo armónico entre las entidades federativas, concertará con éstas las acciones necesarias para reducir y superar disparidades y dará atención prioritaria a aquéllas regiones con importantes rezagos educativos;

### **Observaciones y Comentarios.**

Convienen en ejecutar el espíritu federalista que fundamenta el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.

El capítulo IV del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, se refiere a la reorganización del sistema educativo utilizando como medio para conjuntar objetivos, al federalismo.

La cláusula segunda de todos los convenios firmados con los gobiernos estatales hace referencia a la vigilancia que tendrá el Ejecutivo Federal en el cumplimiento del artículo 3o Constitucional, así como de la Ley Federal de Educación. Tanto en el capítulo IV ya mencionado como en la cláusula segunda se enumeran las acciones federalistas en materia de educación.

Posteriormente en el artículo tercero de la Ley General de Educación y en el Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, se transfieren las facultades exclusivas que tendrá la Secretaría de Educación Pública para

<sup>120</sup> Los convenios restantes celebrados con las autoridades federativas, tienen la misma redacción y cláusulas del convenio celebrado con el Estado de Nuevo León. El primer convenio fue celebrado con el Estado de Campeche. Diario Oficial de la Federación, 20 de mayo de 1992.

aplicará procedimientos de evaluación del sistema educativo nacional y, en general, ejercerá las demás atribuciones que le confieren los ordenamientos aplicables.

Por su parte, el Gobierno Estatal se compromete a mejorar la calidad en la prestación de los servicios educativos, elevar su cobertura y fortalecer el sistema educativo estatal a su cargo, en el ámbito de su competencia y conforme a la normatividad y criterios generales que, en ejercicio de sus atribuciones, expida el Ejecutivo Federal.

Asimismo, el Gobierno Estatal promoverá las medidas necesarias para que sea responsabilidad directa de cada Municipio dar mantenimiento y proveer de equipo básico a las escuelas públicas ubicadas en el territorio de su jurisdicción, con los recursos que al efecto le transfiera el propio Gobierno Federal.

normar, regular y reglamentar sus facultades federalistas.

Por lo tanto desde un punto de vista jurídico, el federalismo educativo se encuentra debidamente ordenado desde la Norma Fundamental, -artículo 3o-, hasta las normas ordinarias y reglamentos correspondientes.

Gran parte de estas acciones no se encuentran contempladas en el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000.

**VI.5.b.- Capítulo Segundo**  
**De la Reorganización del Sistema Estatal.**  
**Sección Primera.**  
**De los planteles particulares.**

**TERCERA.-** El Gobierno Estatal, por conducto de su dependencia o entidad competente, asume la dirección de los planteles públicos ubicados en su territorio en los que se prestan, en todas sus modalidades, los servicios de educación básica - preescolar, primaria y secundaria-; educación normal y demás relativa para la formación de maestros; así como educación especial -inicial, indígena, física y las "misiones culturales"-.

En consecuencia, el Ejecutivo Federal **traspasa** y el Gobierno Estatal **recibe** los establecimientos - con todos los elementos de carácter técnico y administrativo, derechos y obligaciones, bienes muebles e inmuebles- por medio de los cuales la Secretaría de Educación Pública viene prestando en la Entidad, a la fecha de firma del presente convenio, los servicios educativos mencionados en el párrafo anterior.

El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Educación Pública, continuará encargado de la dirección de las escuelas a que se refiere la fracción XII del apartado A) del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Ejecutivo Federal **traspasa** y el Gobierno Estatal **recibe** los establecimientos de educación básica, educación normal, especial, inicial, indígena, física y las misiones culturales, por medio de los cuales la Secretaría de Educación Pública, **venía** prestando los servicios mencionados.

En el convenio se estipuló que la Secretaría de Educación Pública, estaría a cargo de las escuelas artículo 123; posteriormente en el artículo 23 de la Ley General de Educación se

El Ejecutivo Federal también continuará siendo responsable de los adeudos que al entrar en vigor el presente convenio se encuentran vencidos y pendientes de cumplir, referidos a los establecimientos traspasados.

La Secretaría de Educación Pública del Ejecutivo Federal conservará las oficinas necesarias dentro de alguno de los inmuebles que se traspasan, para mantener la representación indispensable de la propia Dependencia en la Entidad Federativa.

**CUARTA.-** La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología proveerá lo conducente en términos de la Ley General de Bienes Nacionales, para el traspaso -en propiedad o en destino- de los inmuebles del Gobierno Federal afectos a los planteles transferidos. Mientras tanto, dispondrá lo necesario para que dichos inmuebles continúen utilizándose en los mismos servicios educativos, ahora a cargo del Gobierno Estatal. Por su parte, la Secretaría de Educación Pública realizará los trámites que se requieran en términos de la citada Ley, relativos al traspaso de los bienes muebles, mobiliario y equipo afectos a los planteles traspasados.

**Sección Segunda  
De los Derechos de los Trabajadores que se  
Incorporan al Sistema Estatal**

**QUINTA.-** Al entrar en vigor la presente cláusula, el Gobierno Estatal, por conducto de su dependencia o entidad competente, sustituye al titular de la Secretaría de Educación Pública del Ejecutivo Federal en las relaciones jurídicas existentes con los trabajadores adscritos a los planteles y demás unidades administrativas que en virtud del presente convenio se incorporan al sistema educativo estatal. El Gobierno Estatal, por conducto de su dependencia o entidad competente, reconoce y proveerá lo necesario para respetar íntegramente todos los derechos laborales, incluyendo los de organización colectiva de los trabajadores antes mencionados.

indicó finalmente que estarán a cargo de las autoridades de educación de la entidad que corresponda.

En estas oficinas actualmente se encuentra la representación de la Secretaría de Educación Pública.

Actualmente le corresponde a la Secretaría de Desarrollo Social, artículo 32 fracción XVII, de la ley orgánica de la administración pública federal, poseer, vigilar, conservar o administrar los inmuebles de propiedad federal, entre los que se encuentran las escuelas. En la fecha de la firma del convenio esta función le correspondía a la antigua Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, hoy transformada.

Cambio de titular en las relaciones jurídicas laborales.

Reconocimiento de los derechos laborales incluye el reconocimiento legal del SNTE.

El Gobierno Estatal garantiza que los citados derechos serán plenamente respetados. Por su parte, el Ejecutivo Federal queda obligado con la responsabilidad solidaria a que se refiere el artículo 41 de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria en términos del artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional.

La Secretaría de Educación Pública queda con responsabilidad solidaria.

**SEXTA.-** El Gobierno Estatal se obliga a realizar, por conducto de sus dependencias y entidades competentes, las acciones necesarias para que los trabajadores que prestan sus servicios en los planteles y demás unidades administrativas que se incorporan al sistema educativo estatal, mantengan sin interrupción alguna las prestaciones de seguridad social que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, incluyendo los beneficios del fondo de vivienda del propio Instituto.

Se mantienen sin interrupción las prestaciones de seguridad social que otorga el ISSSTE.

**SEPTIMA.-** El Gobierno Estatal se compromete a participar, por conducto de su dependencia o entidad competente, en la Comisión Nacional Mixta de Cambios Interestatales que, con objeto de apoyar la movilidad interestatal del magisterio, organizarán la Secretaría de Educación Pública del Ejecutivo Federal y el Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

Se garantiza la movilidad interestatal del magisterio.

### **Sección Tercera De la Nueva Participación Social**

**OCTAVA.-** En ejercicio de sus atribuciones, el Gobierno Estatal tomará las medidas necesarias para que en cada escuela pública opere un consejo escolar, en el que participen maestros, directivos de la escuela, padres de familia, un representante que designe el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, así como otros miembros de la comunidad interesados en el desarrollo de la propia escuela.

En cada escuela pública, no particular por excepción, operará un consejo escolar.

Esta obligación está presente en el artículo 69 de la Ley General de Educación.

El consejo escolar tendrá por funciones conocer las metas educativas y el avance de las actividades escolares; propiciar la colaboración de maestros y

Las funciones de los consejos de cada escuela, municipio y de la entidad, las especificamos en el capítulo XI de esta

padres de familia; proponer estímulos y reconocimientos -de carácter social y no laboral- a los maestros, directivos y empleados, así como a los alumnos; realizar convocatorias para trabajos específicos de mejoramiento de las instalaciones escolares; respaldar las labores cotidianas de la escuela; y -en general- cualquier otra acción en beneficio de la propia escuela.

Las funciones del consejo escolar de ningún modo implicarán la intervención en asuntos laborales, técnicos o administrativos propios de los maestros o de las autoridades competentes.

**NOVENA.-** El Gobierno Estatal también hará lo conducente para que en cada municipio opere un Consejo Municipal de Educación, presidido por el Presidente Municipal y en el que participen maestros distinguidos, directores de escuela, padres de familia, un representante designado por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación entre los maestros desempeñando funciones frente a grupo o directivas en las escuelas del Municipio, así como representantes de organizaciones sociales y demás interesados en el mejoramiento de la educación.

Estos consejos gestionarán ante el Ayuntamiento local y ante las autoridades estatales el mejoramiento de los servicios educativos en sus respectivas jurisdicciones, así como la construcción, ampliación o cambio de escuelas públicas y demás proyectos de desarrollo educativo en el Municipio; llevarán a cabo labores de seguimiento en las escuelas públicas del propio Municipio; elaborarán sugerencias de contenidos locales para planes y programas de estudio, a ser presentadas a la Secretaría de Educación Pública del Poder Ejecutivo Federal por conducto del Consejo Estatal Técnico de la Educación; propondrán estímulos y reconocimientos de carácter social y no laboral -a maestros, directivos y empleados, así como a alumnos; procurarán la obtención de recursos complementarios para el mantenimiento físico y para proveer de equipo básico a cada escuela; y en general- se encargarán de todas aquellas actividades para apoyar y fortalecer la educación, que no correspondan a otros niveles de gobierno.

Las funciones de los Consejos Municipales de Educación de ningún modo implicarán la

obra, cuando hablamos de la participación social.

Los consejos no intervendrán en asuntos laborales, ni técnicos, ni administrativos propios de maestros o autoridades competentes.

Establecimiento de consejos municipales de educación.

Esta disposición y sus funciones aparecen en el artículo 70 de la Ley General de Educación.

Excepción hecha de cuatro entidades federativas, en las demás no se encuentran en operación dichos consejos ni existe aún la normatividad nacional correspondiente.

Le prohíbe a los consejos intervenir en asuntos laborales.

intervención en asuntos laborales, técnicos o administrativos propios de los maestros o de las autoridades competentes.

**DECIMA.-** Las partes impulsarán el funcionamiento en la entidad del Consejo Estatal Técnico de la Educación, como órgano de consulta, orientación y apoyo en materia educativa. En este órgano se asegurará la participación de autoridades educativas, maestros, representantes del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y de sectores estatales especialmente interesados en la educación. Tendrá como propósito hacer propuestas sobre las disposiciones y demás aspectos que afecten al sistema educativo en la entidad.

Este consejo tiene facultades para opinar en los contenidos de los planes y programas regionales de educación.

#### **Sección Cuarta De la Supervisión**

**DECIMO PRIMERA.-** El Gobierno Estatal se compromete a perfeccionar los procedimientos de control, verificación y seguimiento, que permitan conocer con objetividad, precisión y regularidad el desarrollo del sistema educativo estatal.

Al efecto, establecerá mecanismos que permitan formar, capacitar y mantener actualizados a los directivos, supervisores e inspectores; les proveerá de recursos materiales necesarios para el desempeño adecuado de sus funciones; revisará los trámites y procedimientos para suprimir los que resulten redundantes; establecerá cargas de trabajo realistas; tomará las medidas necesarias para que los directivos, supervisores e inspectores citados sean seleccionados cuidadosamente, con apego a perfiles adecuados a la importancia de su tarea, y que laboren en condiciones propias a la naturaleza de sus funciones y permitan un desempeño acorde con sus responsabilidades; y seguirá los lineamientos que en materia de supervisión e inspección la autoridad educativa federal señale. Dentro de las transferencias que el Ejecutivo Federal realice al Gobierno Estatal conforme al capítulo V siguiente, se incluirán recursos para los fines previstos en esta cláusula.

La supervisión de las funciones académicas de cada grupo escolar constituye la parte medular de la calidad de la educación, en todo sistema y en particular en nuestro país. La Ley General es omisa a este respecto y no existen disposiciones nacionales sobre la materia.

**VI.5.c. Capítulo Tercero**  
**De los Contenidos, Materiales Educativos y**  
**Validez Oficial de Estudios.**

**DECIMO SEGUNDA.-** El Ejecutivo Federal se obliga a llevar a cabo una reformulación integral de contenidos de los planes y programas de estudio, libros de texto gratuitos y, en general, materiales educativos correspondientes a los niveles de educación preescolar, primaria, secundaria y normal, en todas sus modalidades. Esta reformulación se efectuará en un plazo que permita que los contenidos, libros y demás materiales ya revisados comiencen a utilizarse a partir del ciclo escolar 1993-1994. Con posterioridad, el Ejecutivo Federal realizará evaluaciones sistemáticas y permanentes de los citados contenidos, libros y material educativo. Dentro de la reformulación integral a que se refiere el párrafo anterior, el Ejecutivo Federal llevará a cabo un programa emergente para que en el próximo ciclo escolar 1992-1993 entren en vigor los contenidos y materiales educativos, ya revisados, en las asignaturas básicas de lectura y escritura, matemáticas, civismo, historia y ciencias naturales, correspondientes a los niveles educativos antes citados. El Gobierno Estatal se compromete a apoyar ampliamente la aplicación de la reformulación integral y del programa emergente previstos en esta cláusula.

**DECIMA TERCERA.-** El Gobierno Estatal se encargará de proponer para consideración y, en su caso, autorización de la autoridad educativa federal contenidos regionales que -sin mengua del carácter nacional de los planes y programas de estudio- aseguren que los educandos adquieran un mejor conocimiento de la historia, la geografía, la diversidad ecológica, las costumbres, las tradiciones y demás aspectos propios de los municipios y de la Entidad.

**DECIMA CUARTA.-** El Gobierno Estatal se obliga a realizar una distribución oportuna, completa, amplia y eficiente de los libros de texto gratuitos y materiales educativos complementarios que el Ejecutivo Federal le proporcione para hacer llegar a los maestros y escuelas de la Entidad.

Los programas emergentes se llevaron ya a efecto. Estamos en espera de investigaciones serias que nos den los resultados de estos programas emergentes.

La Secretaría de Educación Pública debe informar y dar a conocer la reformulación de planes y programas de estudio, libros de texto gratuitos.

El gobierno estatal correspondiente, debe tomar en cuenta la opinión del Consejo Estatal Técnico de la Educación, como órgano de consulta, orientación y apoyo y después hacer al gobierno federal la propuesta de los contenidos regionales.

Oportunidad en la distribución de los libros de texto gratuitos.

**DECIMA QUINTA.-** El Gobierno Estatal hará esfuerzos por evitar interrupciones en cada ciclo escolar y se compromete, dentro de la concertación, a hacer lo necesario para aumentar los días y horas efectivos de clase en las escuelas de la Entidad.

Como primer paso, a partir del próximo ciclo escolar se procurará un incremento equivalente por lo menos al diez por ciento en los días escolares efectivos, lo que puede lograrse cumpliendo con todos los días de clase previstos en el calendario escolar federal.

**DECIMA SEXTA.-** El Gobierno Estatal prestará todas las facilidades y colaboración a las funciones de evaluación del sistema educativo estatal, que lleve a cabo el Ejecutivo Federal para el adecuado ejercicio de sus atribuciones.

Para ello, proporcionará oportunamente a las Secretaría de Educación Pública del Ejecutivo Federal toda la información que ésta le requiera y tomará las medidas que permitan la colaboración efectiva de los demás órdenes de gobierno; aplicará los procedimientos de evaluación de alumnos que la propia Secretaría establezca; facilitará que esta Dependencia recabe directamente en las escuelas la información que requiera y propiciará la participación efectiva de los maestros, padres de familia y de la sociedad en general; y seguirá los demás lineamientos que en materia de evaluación la citada Secretaría señale.

**DECIMA SEPTIMA.-** Las autorizaciones y reconocimientos de validez oficial concedidos a la fecha de entrar en vigor el presente convenio por la autoridad educativa federal, se considerarán otorgados por el Gobierno Estatal.

De esta manera, las escuelas y establecimientos particulares que prestan en la Entidad servicios educativos de los mencionados en la cláusula tercera anterior, con autorización o reconocimiento de validez oficial, quedan incorporados en los términos y condiciones vigentes, al sistema educativo estatal.

A partir del ciclo escolar 1992-1993, la autoridad estatal otorgará las autorizaciones y reconocimientos de validez oficial respectivos,

La Ley General de Educación ya estipula en el artículo 51 que son 200 días los que deben laborarse en cada escuela al año.

En México, del 100% del calendario escolar, se labora en el aula, el 55% de los días de dicho calendario.

Los 164 días restantes del año corresponden al porcentaje en el cual no hay actividades escolares de ninguna índole. Estos días se refieren a sábados y domingos, vacaciones y días festivos.

Esta será la forma de establecer el sistema nacional de evaluación.

Transferencia a cada estado de las autorizaciones y reconocimientos concedidos en su tiempo por la autoridad federal.

conforme con la normatividad que señale el Ejecutivo Federal.

**DECIMA OCTAVA.-** El Gobierno Estatal tomará las medidas necesarias para que la certificación de conocimientos, revalidación de estudios y declaración de estudios equivalentes, se lleven a cabo de manera que se eliminen y faciliten trámites, se acorten tiempos para su realización y se eviten desplazamientos de alumnos y padres de familia.

La certificación de conocimientos, revalidación de estudios y declaración de estudios equivalentes se llevarán a cabo conforme a la normatividad, criterios generales y equivalencias que señale el Ejecutivo Federal y, en términos de las disposiciones legales aplicables, tendrán validez en toda la República.

#### **VI.5.d. Capítulo Cuarto De la Revaloración del Magisterio**

**DECIMA NOVENA.-** Para propiciar la revaloración social de la función magisterial, las partes coordinarán esfuerzos en cuatro aspectos principales: en la formación de maestros, en la actualización de docentes, en el establecimiento de la carrera magisterial, así como en el reconocimiento y aprecio social por el trabajo de los maestros.

**VIGESIMA.-** En términos de la cláusula tercera anterior, el Gobierno Estatal asume la dirección de todos los planteles públicos establecidos en su territorio, dedicados a la formación magisterial. En consecuencia, se compromete a integrar un sistema que articule esfuerzos y experiencias en el ámbito de formación, actualización y superación permanentes de maestros, así como en el de la investigación pedagógica.

Las actividades del sistema estatal se ajustarán a las disposiciones que, en ejercicio de sus facultades normativas, el Ejecutivo Federal expida. Este último se obliga a emitir, en plazo razonable y previa consulta con el Magisterio Nacional y su organización sindical, lineamientos para reformar la educación normal, que comprendan la

Simplificación administrativa en los trámites de certificación, revalidación y equivalencia de estudios.

Ordena la coordinación de las partes comprometidas en el proceso educativo, para coordinar esfuerzos en formación, actualización de docentes, el establecimiento de la carrera magisterial, así como el reconocimiento y aprecio social de la comunidad para el trabajo de los maestros.

Se transfieren los planteles dedicados a la formación y desarrollo del magisterio.

El Gobierno Estatal asume la dirección de las escuelas normales federales, centros de actualización del magisterio y unidades de la Universidad Pedagógica Nacional. Con ellos más las instituciones estatales del nivel, formarán el Sistema Estatal de formación y desarrollo magisterial. Este es uno de los capítulos más débiles en cuanto a su cumplimiento nacional.

Para establecer dicho sistema se requiere una coordinación previa entre

simplificación de requisitos y ajustes en la duración de los estudios, la vinculación de universidades y centros tecnológicos con la formación de docentes, así como la revisión de los contenidos básicos en los planes y programas respectivos.

**VIGESIMA PRIMERA.-** De acuerdo con las disposiciones del Ejecutivo Federal, el Gobierno Estatal establecerá un sistema para la actualización permanente de maestros, con objeto de que éstos se encuentren mejor capacitados para la realización de sus funciones y que permita su adaptación a las necesidades cambiantes de la educación en el país.

En un esfuerzo inicial por actualizar al magisterio, las partes convienen en establecer un programa emergente -estrechamente relacionado con el de revisión emergente de contenidos mencionados en la cláusula décima segunda anterior- a cuyo efecto el Ejecutivo Federal expedirá los lineamientos generales, producirá los materiales correspondientes y otorgará el apoyo presupuestario y logístico necesario para que dicho programa se realice.

**VIGESIMA SEGUNDA.-** En términos del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, y de conformidad con los lineamientos que señale el Ejecutivo Federal previo convenio con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, el Gobierno Estatal establecerá un sistema de carrera magisterial que permita a los maestros -dentro de su propia función docente y continuando sus actividades frente a grupo- tener acceso a una mejor remuneración económica y mayor reconocimiento social.

**VIGESIMA TERCERA.-** Las partes se comprometen a establecer premios, distinciones y, en general, realizar acciones que propicien un mayor reconocimiento y aprecio social por la labor desempeñada por el magisterio.

todas las instituciones formadoras y actualizadoras de maestros, que en muchos de los casos no se ha dado, ni existe la normatividad nacional correspondiente a este capítulo.

La normatividad sobre los sistemas estatales será emitida por la autoridad federal correspondiente, en este caso la Dirección General de Normatividad, dependiente de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal.

La carrera magisterial en la práctica es un escalafón horizontal que mediante cursos de actualización, evaluación en el desempeño de la práctica docente, antigüedad y estudios se obtiene una remuneración económica adicional.

Aprecio social a la actividad profesional del maestro.

#### **VI.S. e. Capítulo Quinto Del Régimen Financiero**

**VIGESIMA CUARTA.-** El Ejecutivo Federal se compromete a transferir recursos para que el Gobierno Estatal se encuentre en condiciones de encargarse de la dirección de los planteles que recibe, cumplir compromisos que adquiere por el presente convenio, así como elevar la calidad y cobertura del servicio de educación a su cargo.

Las transferencias quedan condicionadas a la disponibilidad de recursos conforme al Presupuesto de Egresos de la Federación aprobado para cada ejercicio, y se realizarán de acuerdo con las fechas y calendarios que las partes convengan. Por su parte, el Gobierno Estatal se compromete a proponer en la iniciativa del Presupuesto de Egresos de cada ejercicio, un gasto que considere - conforme con la situación de las finanzas públicas del Estado- recursos estatales para la educación básica y normal, por montos reales crecientes adicionales a los que reciba del Ejecutivo Federal.

**VIGESIMA QUINTA.-** Por el periodo comprendido de la entrada en vigor del presente convenio al fin del ejercicio de 1992, se transferirán recursos por la cantidad equivalente al presupuesto pendiente de ejercer, autorizado para la operación y funcionamiento de los planteles traspasados; para los compromisos y programas mencionados en las cláusulas décima primera, vigésima primera y vigésima segunda; así como para reducir gradualmente diferencias que, en su caso, se presenten en el salario integrado de los trabajadores que se incorporan y el de los que ya forman parte del sistema educativo estatal.

**VIGESIMA SEXTA.-** El Ejecutivo Federal propondrá en la iniciativa del Presupuesto de Egresos de la Federación para cada ejercicio, a partir del correspondiente a 1993, un gasto federal global en educación que considere efectuar transferencias al Gobierno Estatal que aseguren la prestación de los servicios educativos transferidos en las condiciones de operación a la fecha de entrada en vigor del presente convenio; que permitan reducir gradualmente diferencias que, en su caso, se presenten en el salario integrado de los trabajadores del sistema educativo estatal; y que, en la medida de lo posible, impliquen mayores recursos para elevar la calidad del servicio educativo estatal y financiar su crecimiento.

Los informes que tenemos de algunas entidades se refieren a que sólo los pagos de las quincenas y prestaciones se han efectuado de manera oportuna, también el pago de los enteros del ISSSTE.

La prensa ha informado que las secretarías de finanzas de los estados, no reciben de manera directa y por lo tanto no lo integran ni manejan el presupuesto de educación que les transfiere la Secretaría de Hacienda; sino que éste se sigue operando de manera directa por la Secretaría de Educación Pública y el ISSSTE.

Recursos para la actualización de directivos, programas emergentes sobre contenidos y carrera magisterial.

Homologación salarial en los tipos de educación básica y normal.

**VIGESIMA SEPTIMA.-** El Gobierno Estatal destinará todos los recursos que reciba por virtud del presente convenio a cubrir, en primer término, gastos por los servicios que se presten en los planteles traspasados y, una vez cubiertos éstos, a los compromisos y programas a su cargo conforme al propio convenio.

Será responsabilidad exclusiva del Gobierno Estatal cubrir todos los gastos de educación, en los tipos y modalidades mencionados en la cláusula tercera, del sistema educativo estatal.

El Gobierno Estatal prestará todas las facilidades y colaboración para que, en su caso, el Ejecutivo Federal verifique la correcta aplicación de los recursos transferidos.

En el evento de que los recursos transferidos se utilicen en fines distintos a los pactados, se aplicarán las disposiciones previstas en la legislación vigente, relativas a las responsabilidades administrativas, civiles y penales que procedan.

**VIGESIMA OCTAVA.-** El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública, otorgará al Gobierno Estatal el apoyo administrativo necesario para que éste último cubra, con la debida oportunidad, los pagos por salarios y demás prestaciones económicas, y realice las retenciones de seguridad social, relativos a los trabajadores adscritos a los planteles y unidades administrativas que por el presente convenio se incorporan al sistema estatal.

El apoyo citado se otorgará por un plazo de seis meses contados a partir de la entrada en vigor del presente convenio sin perjuicio de que -de requerirlo el Gobierno Estatal, o bien, de solicitarlo el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación por causas justificadas- se prorrogue por el tiempo que las partes de común acuerdo consideren suficiente.

Durante el plazo citado, el Ejecutivo Federal revisará y, en su caso, reconocerá las plazas de base pendientes de otorgar a que tengan derecho trabajadores adscritos a los planteles y servicios traspasados, conforme a los lineamientos ya acordados con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. El Gobierno Estatal reconocerá las plazas de base así otorgadas.

Fiscalización de recursos federales. El Gobierno Estatal coadyuvará con el Ejecutivo Federal facilitando la verificación de las transferencias presupuestales para operar el servicio educativo.

Apoyos administrativos por seis meses para el control, pago, distribución de cheques de nómina a los trabajadores transferidos al Sistema Estatal. Reconocimiento de las plazas de base de los trabajadores de la educación.

Al concluir el apoyo, el Ejecutivo Federal traspasará y el Gobierno Estatal recibirá todos los bienes muebles e inmuebles utilizados por la Secretaría de Educación Pública para tales efectos. Asimismo, el Gobierno Estatal, por conducto de su dependencia o entidad competente, sustituirá al titular de la Secretaría de Educación Pública en las relaciones jurídicas existentes con los trabajadores adscritos a las unidades administrativas a través de las cuales se otorgó el apoyo. Los traspasos y sustitución laboral citados se llevarán a cabo en los términos y condiciones pactados en las cláusulas tercera a séptima anteriores.

#### **VI.5.f. Capítulo Sexto Estipulaciones Generales**

**VIGESIMA NOVENA.-** El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública, proporcionará al Gobierno Estatal la asesoría -técnica, administrativa y de cualquier otra naturaleza- que éste requiera para el mejoramiento del servicio educativo estatal a su cargo.

**TRIGESIMA.-** El Gobierno Estatal proporcionará al Ejecutivo Federal, de manera confiable y oportuna, toda la información relevante relativa a la ejecución del presente instrumento, y se compromete a establecer -de común acuerdo con el Ejecutivo Federal- todos los mecanismos que se requieran para tales efectos. Dicha información incluirá, entre otros elementos, la relativa a los recursos federales y estatales destinados a la educación básica y normal en el Estado; la programática-presupuestal necesaria para integrar la Cuenta de la Hacienda Pública Federal correspondiente a cada ejercicio; la referente a la planeación, programación y estadísticas educativas en el Estado y, en general, la necesaria para integrar el sistema nacional de información educativa.

**TRIGESIMA PRIMERA.-** El Gobierno Estatal conviene en promover y adoptar las medidas de carácter jurídico, administrativo y técnico que, en su caso, se requieran para el debido cumplimiento

Asesoría técnica por parte de la Secretaría de Educación Pública, a los estados que no tenían sistemas estatales de educación o que teniéndolo era minoritario en cuanto al porcentaje de la cobertura otorgada.

Noticia oportuna para establecer el Sistema Nacional de Información Educativa.

Regulación jurídica de este convenio. Hasta la fecha son pocas las entidades federativas que han promovido y adoptado medidas jurídicas para la

de lo previsto en este convenio.

**TRIGESIMA SEGUNDA.-** Los anexos técnicos y demás acuerdos que suscriban las partes para dar cumplimiento a las obligaciones contraídas en este convenio, se agregarán para formar parte del presente instrumento.

**TRIGESIMA TERCERA.-** Con objeto de que no se afecte la continuidad de los servicios educativos que se prestan en los planteles traspasados, el Gobierno Estatal conviene en mantener vigentes, hasta la conclusión del ciclo escolar en vigor, los lineamientos y procedimientos de carácter técnico y educativo que vienen rigiendo su operación, salvo los que expresamente sean modificados por la autoridad educativa federal.

**TRIGESIMA CUARTA.-** Las partes convienen en llevar a cabo las reuniones de trabajo necesarias para resolver de común acuerdo cuestiones financieras, administrativas, jurídicas y de otra índole que, en su caso, lleguen a presentarse y no estén expresamente resueltas en este documento, con propósito de alcanzar cabalmente los objetivos del presente convenio.

**TRIGESIMA QUINTA.-** Este convenio surtirá efectos el día siguiente al de la fecha de su firma, y será publicado en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano informativo oficial del Estado. Queda sin efecto el Acuerdo de Coordinación que celebraron las partes para la prestación de los servicios federales y estatales de educación básica y normal.

El segundo párrafo de la cláusula tercera, relativo al traspaso de los planteles educativos, así como las cláusulas V a VII que implican obligación de carácter laboral, entrarán en vigor al constituirse el organismo público descentralizado estatal que se encargará de administrar los planteles traspasados.

Se firma en la Ciudad de México, a los 18 días del mes de mayo de 1992.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **Pedro Aspe**.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, **Lic. Sócrates Rizzo García**.-

descentralización de los servicios.

Anexos técnicos, elaborados por la Secretaría de Educación Pública, previos a la descentralización.

Se prorroga la vigencia de los lineamientos y procedimientos técnico-educativos, para garantizar la operación del servicio.

Reuniones posteriores al convenio para la debida interpretación práctica del mismo.

En el Estado de Nuevo León los planteles que operaba la Federación fueron recibidos por un nuevo organismo denominado Sistema de Integración Educativa. Así en cada Estado se formaron distintas dependencias con nombres diferentes.

Vigencia del presente convenio y abrogación del Acuerdo de Coordinación de Educación Básica y Normal del 20 de marzo de 1984.

Rúbrica.- El Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología, **Luis Donaldo Colosio Murrieta**.-  
Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública, **Ernesto Zedillo Ponce de León**.- Rúbrica.- El Director General del Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado, **Emilio Lozoya Thalmann**.- Rúbrica.-

## VII.- Reflexiones sobre la descentralización educativa

En la página 95 del capítulo V relativo a la Secretaría de Educación Pública, de este trabajo, definimos el concepto de descentralización administrativa utilizando las palabras del maestro *Serra Rojas* que de nueva cuenta por la importancia del tema nos permitimos repetir:

..... Es la técnica de organización jurídica de un ente público, que integra una personalidad a la que se le asigna una limitada competencia territorial o aquella que parcialmente administra asuntos específicos, con determinada autonomía o independencia, y sin dejar de formar parte del estado, el cual no prescinde de su poder político regulador y de tutela administrativa.<sup>121</sup>

La descentralización administrativa, dice a su vez, *Gabino Fraga*, que representa una corriente que día a día va tomando mayor incremento en los estados contemporáneos y que en términos generales consiste en:

Confiar algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración centralizada una relación diversa de la de jerarquía pero sin que dejen de existir respecto de ellas las facultades indispensables para conservar la unidad de Poder. La descentralización administrativa se distingue de la descentralización política que se opera en el régimen federal, porque mientras que la primera se realiza exclusivamente en el ámbito del poder ejecutivo, la segunda implica un régimen especial de los Poderes estatales frente a los Poderes federales.<sup>122</sup>

Sobre el concepto relativo a la descentralización, dice *Georges Burdeau*:

<sup>121</sup> SERRA ROJAS. Op. Cit., p. 500.

<sup>122</sup> FRAGA. Opus Cit., p. 198.

La sencillez y la claridad de la descentralización son de orden conceptual. Dista mucho que se encuentren esos mismos caracteres cuando se la examina en sus aplicaciones completas. Por una generalización cómoda, pero abusiva, se habla siempre de una región o de un servicio descentralizado, cuando son exclusivamente las actividades las que están descentralizadas.<sup>123</sup>

Más adelante sigue diciendo *Burdeau*, que:

Desde el punto de vista jurídico la descentralización se reconoce en la yuxtaposición de centros de decisión relativamente independientes de los órganos del Estado.<sup>124</sup>

Para este tratadista existen dos clases de descentralizaciones, la absoluta y la relativa. Será absoluta cuando todas las actividades del grupo considerado dependan sólo de él; relativa si alguna de sus actividades solamente son sustraídas al dominio de una autoridad exterior. Este autor afirma que sólo existen casos de descentralización relativa.

Al analizar los diferentes convenios por los cuales se transfirieron los servicios de educación básica y normal a los estados, y comparando su contenido con los aspectos sobresalientes de las dos definiciones anteriores y la opinión de *Georges Burdeau*, obtenemos las siguientes conclusiones:

- 1.- La descentralización se desarrolló en el ámbito de la Secretaría de Educación Pública, organismo del Poder Ejecutivo.
- 2.- En cada entidad se creó una unidad administrativa para recibir los servicios mencionados.

<sup>123</sup> BURDEAU, Georges. Tratado de Ciencia Política, Tr. Serna Elizondo, Enrique. Acatlán-UNAM, 1985, p. 57.

<sup>124</sup> *Ibid.* p. 56.

- 3.- Las actividades educativas se realizan en cada Estado, de acuerdo con una nueva regulación del proceso educativo. Esta regulación emana del poder legislativo local, exceptuando los aspectos relativos a planes y programas: calendario escolar; sistema de evaluación; carrera magisterial; participación social de escuelas, municipios y entidades; sistema nacional de formación y desarrollo del magisterio y la certificación, revalidación y equivalencias de estudios.
- 4.- La Secretaría de Educación Pública transfiere a cada estado los salarios correspondientes a las escuelas y maestros que estaban a su servicio.
- 5.- El ISSSTE sigue otorgando las prestaciones de seguridad social.
- 6.- Se obliga a las entidades a crear un nuevo marco jurídico para operar los servicios que ahora son estatales.
- 7.- Se obliga a las entidades a operar los servicios con base en lineamientos, normatividad y regulación nacionales en cuanto a planes y programas de estudio.
- 8.- La Secretaría de Educación Pública, admite la responsabilidad solidaria en materia laboral.
- 9.- Se obliga a las entidades a respetar la organización sindical que tenían los planteles y trabajadores transferidos.

Como hemos visto en el desarrollo del presente capítulo la Secretaría de Educación Pública, mantiene el carácter de organismo administrativo normativo

y el de organismo político regulador, en concordancia con el contenido del artículo tercero constitucional y los artículos correspondientes a la Ley General de Educación, por lo cual a pesar de la reiterada literatura oficial en la que se puntualiza la federalización educativa, afirmamos que los convenios firmados y publicitados en mayo de 1992, constituyen un acto administrativo que la doctrina correspondiente define como descentralización administrativa.

**VII.1.- Ventajas y aciertos por capitalizar, de la descentralización.**

- a) En la descentralización la autoridad está más cerca de los problemas.
- b) La supervisión y evaluación de las escuelas son más efectivas.
- c) Se estimula la participación de la sociedad civil.
- d) Estimula la competencia educativa entre municipios.
- e) Posibilita tener salarios diferenciales por la carrera magisterial.
- f) Facilita un nuevo marco legislativo diferente, entidad por entidad.
- g) Implica el inicio de una Reforma del Estado.

**VII.2.- Desventajas y riesgos en la descentralización.**

- a) Riesgo de la dispersión de planes y programas de estudio.
- b) Será difícil lograr la identidad nacional.

- c) Habrá entidades federales que debido a su experiencia educativa asimilarán en poco tiempo la descentralización y otras que debido a su inexperiencia tardarán más tiempo, lo que redundará en calidades distintas en cuanto a los resultados educativos.
- d) Será difícil fusionar los sistemas sindicales.
- e) Los perfiles exigidos en el reclutamiento del magisterio serán distintos. Lo cual ampliará en la práctica, las expresiones del llamado curriculum oculto.
- f) Los sistemas de seguridad social seguirán siendo distintos.
- g) De repente en la hoja del calendario político de cada estado se anotan los conflictos magisteriales.

## **Conclusiones**

---

## Conclusiones

---

*La justicia es un secreto que Dios confía -si es que alguna vez lo hace- a muy pocos elegidos y que nunca deja de ser tal pues no puede ser transmitido a los demás.*

**Hans Kelsen,**  
¿Qué es la justicia?

- 1.- El derecho educativo mexicano es un derecho social que tiene como fin la igualdad entre los miembros de la sociedad.
- 2.- Es el derecho de los individuos a recibir educación. Es además, el derecho de los mexicanos para acceder, por la educación:
  - 2.a.- Al desarrollo de la personalidad.
  - 2.b.- A la obtención de la identidad nacional para la defensa de la soberanía.

- 2.c.- Al conocimiento de los resultados del progreso científico.
  - 2.ch.- A la democracia como un sistema de vida.
  - 2.d.- La convivencia humana.
  - 2.e.- A la dignidad.
  - 2.f.- A la integridad familiar.
  - 2.g.- Al amor.
  - 2.h.- E igualdad de derechos.
- 3.- Nace en el impulso de la Independencia nacional por conseguir los valores de libertad e igualdad y desde sus inicios tiene en el Congreso el foro de su exposición ideológica y defensa doctrinaria. El Congreso se convierte así en fuente formal del derecho educativo mexicano.

- 4.- Enarbola la bandera de la libertad de enseñanza, como un derecho natural del hombre, para alcanzar la igualdad de cultura frente a las instituciones religiosas que en esa materia ejercían un monopolio educativo. Posteriormente este derecho natural es transformado, mediante luchas ideológicas constantes, en una garantía de los individuos exigida ahora al Estado, para alcanzar la igualdad económica, social y cultural del pueblo.
- 5.- Finalmente, el derecho educativo mexicano encuentra los ejes de su fundamento en el artículo 3o. constitucional y en la descentralización de los servicios de educación básica y normal efectuada en 1992.
- 6.- En su devenir histórico el artículo 3o. constitucional ha recogido anhelos, aspiraciones, principios, fines e ideales de la sociedad mexicana. Este precepto y las leyes secundarias que de él se desprenden constituyen el orden jurídico del sistema educativo nacional.
- 7.- El derecho educativo mexicano estudia, en lo general, fines, criterios, principios y valores educativos insertos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: y en

lo particular, estudia la axiología del artículo 3o. constitucional y la legislación educativa vigente en nuestro país.

8.- La axiología pedagógica y jurídica del artículo tercero constitucional, se integra por los siguientes valores:

8.a.- Educere humanitas.

8.b.- Desarrollo de la personalidad como fin educativo.

8.c.- Amor a la patria: educación para la identidad nacional, como fin educativo.

8.ch.- Educación científica: la verdad como paradigma.

8.d.- Educación para la libertad.

8.e.- La democracia, como un sistema de vida.

8.f.- Educación nacionalista.

8.g.- Educación para la igualdad, en la convivencia humana.

- 8.h.- **Aprecio por la dignidad.**
- 8.i.- **Aprecio por la integridad familiar.**
- 8.j.- **Amor al prójimo.**
- 8.k.- **Educación para la igualdad.**
- 8.l.- **Educación unificada, en la diversidad.**
- 8.ll.- **Participación social.**
- 8.m.- **Recibir educación, derecho natural.**
- 8.n.- **Estado educador: garantía de igualdad.**
- 8.ñ.- **Laicismo educativo: defensa de la soberanía.**
- 8.o.- **La democracia como sistema de vida, fundado en la igualdad económica, social y cultural del pueblo.**
- 8.p.- **Educación para la defensa de nuestra soberanía.**

- 8.q.- Igualdad jurídica.
  - 8.r.- Rectoría del Estado, en educación básica y normal.
  - 8.s.- Por la gratuidad, igualdad de oportunidades en el acceso a la cultura.
  - 8.t.- Garantía de libertad para padres de familia al escoger tipo y modalidades de educación para sus hijos.
  - 8.u.- Garantía de legalidad.
  - 8.v.- Autonomía universitaria.
  - 8.w.- Libertad de cátedra, libre examen y discusión de las ideas.
  - 8.x.- Por el Congreso de la Unión, orden jurídico en materia educativa.
- 9.- Cada uno de los valores mencionados deben constituir la justicia ha plasmarse en las leyes secundarias y en la planeación educativa nacional. Su exégesis, constituye un imperativo político de claro respeto a su contenido histórico.

## **Bibliografía**

---

## Bibliografía

---

**ALTAMIRA y CREVEA, Rafael.** Diccionario castellano de palabras jurídicas y técnicas tomadas de la legislación de Indias, UNAM, México: 1987.

**MENENDEZ y PIDAL, Ramón.** / Compilador. Recopilación de leyes de los Reynos de las Indias, Ediciones cultura hispánica, Madrid: 1973. Tomo I, folio 2.

**SOLANA, Fernando.** / Coordinador. Historia de la educación pública en México, SEP/F.C.E. México: 1981.

**EL COLEGIO DE MEXICO.** Historia general de México, SEP / México: 1981.

**VASCONCELOS, José.** Breve historia de México, Polis, México: 1944.

**QUINTANA ROLDAN, Carlos F.** Derecho Municipal, Porrúa, México: 1995.

**TENA RAMIREZ, Felipe.** Leyes fundamentales de México, 1808-1971. Porrúa, México: 1971.

**CAMARA DE DIPUTADOS, XLVI LEGISLATURA.** Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones, México: 1967, tomo III.

- REYES HEROLES, Jesús.** El liberalismo mexicano, UNAM, México: 1958, tomo II.
- TENA RAMIREZ, Felipe.** Leves fundamentales de México, 1808-1990. Porrúa, México: 1990.
- ZARCO, Francisco.** Historia del congreso constituyente de 1857, Imprenta de Ignacio Cumplido. México: 1857, Tomo II.
- MORENO, Daniel.** Derecho constitucional mexicano, Porrúa, México: 1993.
- DUBLAN, Manuel y LOZANO, José María.** Legislación mexicana. Colección completa y las disposiciones legislativas, Imprenta del comercio, México: 1878, tomo X.
- JUAREZ, Benito.** Apuntes para mis hijos. 1808-1857, Edición conmemorativa. México: 1972.
- SILVA HERZOG, Jesús.** El pensamiento económico social y político de México, 1810-1864. México: 1967.
- LARROYO, Francisco.** Historia comparada de la educación en México, Porrúa, México: 1985.
- TAMAYO, Jorge L.** Lev orgánica de instrucción pública, en el Distrito Federal, 1867-1967, UNAM, México: 1967.
- GARCIA MAYNEZ, Eduardo.** Introducción al estudio del derecho, Porrúa, México: 1993.
- HERMIDA RUIZ, Angel H.** Primer congreso nacional de instrucción, 1889-1990, SEP, México: 1976.

- CARPIZO, Jorge.** La constitución mexicana de 1917, UNAM, México: 1973.
- CAMARA DE DIPUTADOS, XLVI LEGISLATURA.** Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones, México: 1967, tomo I.
- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, UNAM.** Diccionario jurídico mexicano, Editorial Porrúa, UNAM, México: 1990.
- FRAGA, Gabino.** Derecho administrativo, Editorial Porrúa, vigésima octava edición, México: 1989.
- SERRA ROJAS, Andrés.** Derecho administrativo, Editorial Porrúa, México: 1988.
- ACOSTA ROMERO, Miguel.** Teoría general del derecho administrativo, Editorial Porrúa, México: 1990.
- MENDEZ ARCEO, Sergio.** La Real v Pontificia Universidad de México, UNAM, volumen XII, México: 1952.
- JIMENEZ RUEDA, Julio.** Historia jurídica de la Universidad de México, UNAM, México: 1955.
- SIEGRIST CLAMONT, Jorge.** El sistema jurídico de la universidad mexicana, Tesis, tomo II, UNAM. México: 1954.
- CAMARA DE DIPUTADOS, XLVI LEGISLATURA.** Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones, México: 1967, Tomo III.

Constitución Española. / Coordinador: Luis López Guerra. Editorial Técnos, Madrid: 1988.

**FREIRE, Paulo.** La naturaleza política de la educación, Editorial Planeta Agostini, México: 1994.

**SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA.** Discurso pronunciado el 29 de julio de 1959, en la sesión del Consejo Nacional Técnico de la Educación, México D.F.

**CISNEROS FARIAS, Germán.** Consolidar la identidad nacional, misión de las escuelas normales, DGENAM-México: 1992.

**REYES, Alfonso.** Fragmentos varios, Comisión nacional de ideología. PRI, México: 1989.

**REYES, Alfonso.** La X en la frente, Comisión nacional de ideología, PRI, México: 1989.

**OCHOA CAMPOS, Moisés.** La oratoria en México, Editorial Trillas, México: 1963.

**BASAVE FERNANDEZ, Agustín.** Filosofía del hombre, Colección austral, número 1336. Espasa, México: 1990.

**ROJINA VILLEGAS, Rafael.** Derecho Civil II, Porrúa, México: 1994.

**KELSEN, Hans.** Teoría pura del derecho, Trad. Roberto J. Vernengo. UNAM, México: 1983.

**FIX ZAMUDIO, Héctor.** Los tribunales constitucionales y los derechos humanos, Porrúa, México: 1985.

- CISNEROS FARIAS, Germán.** El artículo 3o. constitucional, Editorial Trillas, México: 1970.
- HELLER, Herman.** Teoría del Estado, Fondo de cultura económica, México: 1987.
- KELSEN, Hans.** Esencia y valor de la democracia, Editora nacional, México: 1974.
- SERRA ROJAS, Andrés.** Ciencia política, Editorial Porrúa, México: 1994.
- GARCIA MAYNEZ, Eduardo.** Introducción al estudio del derecho, Porrúa, México: 1993.
- BLANKENHORN, David.** Fatherless America: Confronting our most urgent social problem, Harper-Collins, Publishers, USA: 1996.
- ORNSTEIN, Allan y LEVINE, Daniel.** Foundations of education, Boston: Hougaton, Mifflin Company, U.S.A.: 1993.
- MOCTEZUMA BARRAGAN, Esteban.** La educación pública frente a las nuevas realidades, F.C.E., México: 1994.
- ORNELAS, Carlos.** El sistema educativo mexicano: la transición de fin de siglo, Fondo de cultura económica. México: 1995.
- CARPIZO, Jorge.** Estudios constitucionales, Instituto de investigaciones jurídicas. UNAM. México: 1983.
- CONSTITUCION DE 1824.** Acta Constitutiva de la Federación, Art. 5o.

**SANCHEZ BRINGAS, Enrique.** Derecho constitucional, Porrúa, México: 1995.

**DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.** Acuerdo nacional para la modernización de la educación básica, 19-V-1992.

**DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.** Convenio que de conformidad con el Acuerdo nacional para la modernización básica, celebra el Ejecutivo Federal y el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, 26 de mayo de 1992.

**BURDEAU, Georges.** Tratado de ciencia política, Tr. Enrique Serna Elizondo. Acatlán-UNAM, México: 1985.

**ROBERT DIAZ, Mauricio.** Unamuno y la educación, SEP, México: 1985.

**KELSEN, Hans.** ¿Qué es la justicia?, Editora nacional, México: 1974.

**FIX ZAMUDIO, Héctor.** El juicio de amparo, Porrúa, México: 1964.

**CARPIZO, Jorge.** La constitución mexicana de 1917, UNAM, México: 1973.

**BURGOA, Ignacio.** Derecho constitucional mexicano, Porrúa, México: 1994.

**GONGORA PIMENTEL, Genaro David / ACOSTA ROMERO, Miguel.** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México: 1992.

**REAL ACADEMIA ESPAÑOLA.** Diccionario de la Lengua Española, Decimonovena edición, Madrid: 1970.

## Indice

---

# Indice

---

	Págs.
<b>Dedicatorias y agradecimientos</b> .....	<b>1</b>
<b>Introducción</b> .....	<b>6</b>

## Capítulo I

---

### **Nacimiento del Derecho Educativo Mexicano. El factor soberanía**

<b>I.- Cédulas del Consejo de Indias, relativas a educación</b> .....	<b>18</b>
I.1.- Ley II, Libro I, Título I, ordenada por el Emperador Carlos, en Granada, 17 de Noviembre de 1526 .....	19
I.2.- Ley III, Libro I, Título I, ordenada por Felipe IV, en esta recopilación .....	19
I.3.- Ley XVIII, Libro VI, Título I, ordenada por el emperador Carlos, 7 de junio y 17 de julio de 1550 .....	20
I.4.- Ley IV, Libro I, Título I, ordenada por Felipe II en Bosque de Segovia, 13 de julio de 1573 .....	20
I.5.- Ley XIII, Libro I, Título VII, ordenada por Felipe II, en Lisboa, 17 de mayo de 1582.	20
I.6.- Ley I, Libro I, Título XXII, cédula de fundación de las universidades de Lima y México, ordenada por el emperador Don Carlos, 21 de septiembre de 1551 y por Felipe II, el 17 de octubre de 1562 .....	20
<b>II.- El factor soberanía como antecedente en la creación del derecho educativo, en el siglo XIX</b> .....	<b>22</b>
<b>III.- Escenarios históricos del problema real de la soberanía</b> ...	<b>24</b>

III.1.- Las Cortes de Cádiz, primera institución depositaria de la soberanía .....	24
III.2.- Tesis del Ayuntamiento de la Ciudad de México .....	25
III.3.- Las definiciones del Congreso de Chilpancingo .....	27
IV.- <b>El Congreso, escenario formal de la soberanía.</b> .....	27
V.- <b>La Constitución, obra final de la soberanía.</b> .....	29
VI.- <b>Principios educativos en las Constituciones de Cádiz, Apatzingán y 1824.</b> .....	30
VI.1.- Constitución de Cádiz .....	30
VI.2.- Constitución de Apatzingán .....	33
VI.3.- Constitución de 1824 .....	34

## Capítulo II

### El artículo 3o. de 1857 y la Libertad de Enseñanza

I.- <b>Contexto histórico</b> .....	37
I.1.- Reforma eclesiástica .....	38
I.2.- Reforma militar .....	38
II.- <b>Gómez Farías y la Libertad de Enseñanza</b> .....	38
II.1.- Decreto del 21 de octubre de 1833 .....	39
II.2.- Decreto del 23 de octubre de 1833 .....	39
II.3.- Principios educativos que contienen los decretos del 21 y del 23 de octubre de 1833 .....	40
III.- <b>El Artículo 3o. de 1857</b> .....	41
III.1.- El antecedente del Proyecto de la Minoría, 1842 .....	41
III.2.- El Artículo 3o. de 1857 .....	42
IV.- <b>Principios educativos que contiene la Libertad de Enseñanza en opinión del Constituyente</b> .....	43
IV.1.- Diputado <i>Manuel Fernando Soto</i> .....	43
IV.2.- Diputado <i>Ignacio Ramírez</i> .....	44
V.- <b>Objeciones a la Libertad de Enseñanza, en opinión del Constituyente</b> .....	45
V.1.- Diputado <i>Balcárcel</i> .....	45
V.2.- <i>García Granados</i> .....	45
V.3.- <i>Lafragua</i> .....	45
VI.- <b>Criterios para el ejercicio profesional</b> .....	46

## Capítulo III

### La Ley Orgánica de la Instrucción Pública (del 2 de diciembre de 1857)

I.-	Contexto histórico .....	48
II.-	Interpretación jurídica y pedagógica de la ley del 2 de diciembre de 1867 y su reglamento .....	50
II.1.	De la instrucción primaria y normal .....	51
II.1.a)	Gratuidad y obligatoriedad de la instrucción primaria ..	53
II.1.b)	Las escuelas públicas o nacionales y las escuelas particulares .....	54
II.1.c)	De la educación normal .....	55
III.	De la instrucción secundaria y preparatoria .....	56
IV.	Plan de estudios de jurisprudencia .....	59
V.-	De las inscripciones, exámenes y títulos .....	62
VI.	Comentarios generales sobre la ley .....	63

## Capítulo IV

### El Artículo 3o. Constitucional de 1917

I.-	Contexto Legal. Las leyes de 1888 y 1908 .....	67
I.1.-	Ley de 1888 y Ley de 1908 .....	69
I.1.a.	Ley de 1888. Principios educativos .....	69
I.1.b.	Ley de 1908. Principios educativos .....	70
II.-	La Iniciativa del presidente Carranza en esa materia ..	72
II.1.-	Proyecto del artículo 3o. constitucional .....	73
II.2.-	Artículo 3o. propuesto por la Comisión de Constitución .....	73
II.3.-	Artículo 3o. aprobado por el Congreso Constituyente de 1917.	74
II.4.-	Similitudes y diferencias entre el proyecto, dictamen y artículo 3o. constitucional aprobado .....	74
II.4.a.-	Similitudes .....	74
II.4.b.-	Diferencias .....	75
III.-	Estudio particular del artículo 3o. constitucional de 1917 .....	75
III.- 1.-	Principios básicos del artículo 3o. constitucional .....	76

<b>IV.- Debate parlamentario</b> .....	<b>77</b>
IV.1.- Criterios jurídicos .....	77
IV.2.- Criterios pedagógicos .....	80
<b>V.- Laicismo: defensa de la soberanía</b> .....	<b>82</b>

## Capítulo V

### La Secretaría de Educación Pública

<b>I.- ¿Debe desaparecer la Secretaría de Educación Pública?</b>	<b>85</b>
<b>II.- Evolución legal de la Secretaría de Educación Pública</b> ....	<b>86</b>
<b>III.- Secretaría de Educación Pública: facultades constitucionales coincidentes</b> .....	<b>88</b>
<b>IV.- Por la Secretaría de Educación Pública: dualidad de funciones orgánicas del Poder Ejecutivo Federal</b> .....	<b>92</b>
<b>V.- Orden jurídico, por la Secretaría de Educación Pública.</b>	<b>96</b>
V.1.- De carácter constitucional .....	96
V.1.a.- Del titular de la Secretaría .....	96
V.1.b.- De la propia Secretaría .....	97
V.2.- De carácter administrativo .....	98
<b>VI.- Actividades que desarrolla la Secretaría de Educación Pública, como órgano político federal</b> .....	<b>101</b>
VI.1.- Actividades que desarrolla la Secretaría de Educación Pública como órgano político federal, derivadas del artículo tercero constitucional .....	102
<b>VII.- Actividades de la Secretaría de Educación Pública, como organismo administrativo centralizado</b> .....	<b>105</b>
VII.1.- De la Ley Orgánica de la Administración Pública .....	105
VII.2.- De la Ley General de Educación .....	109
<b>VIII.- Los organismos desconcentrados en la SEP</b> .....	<b>111</b>
VIII.1. Instituto Politécnico Nacional .....	112
VIII.2. Universidad Pedagógica Nacional .....	114
<b>IX.- Justificación de la Secretaría de Educación Pública</b> ....	<b>115</b>

## Capítulo VI

### Legislación de las Escuelas Normales

I.-	La formación profesional del maestro mexicano, imperativo político .....	118
II.-	Evolución legal del normalismo mexicano .....	121
III.-	Nuevo contexto legal a partir de la descentralización educativa de 1992 .....	124
IV.-	La formación del maestro en la Ley General de Educación vigente .....	126
V.-	Sistema nacional de formación y desarrollo del magisterio .....	128

## Capítulo VII

### La Autonomía Universitaria

I.-	Antecedentes de las Universidades y Estudios Generales .....	131
II.-	Evolución de los Estudios Generales en México .....	132
III.-	Cédula de fundación de las Universidades de Lima y México. Otras leyes relativas a la Universidad .....	133
IV.-	Vicisitudes de la Real y Pontificia Universidad de México .....	135
V.-	Restablecimiento de la Universidad Nacional de México .....	136
VI.-	Contexto de la Autonomía Universitaria .....	138
VII.-	Ley del 26 de julio de 1929, sobre la Autonomía Universitaria .....	140
VIII.-	La Autonomía Universitaria a rango Constitucional ...	143
IX.-	Análisis de la fracción VII del artículo tercero constitucional .....	144
IX.1.-	Interpretación particular de los fines y criterios de la educación, investigación y difusión de la cultura que realicen las universidades e instituciones de educación superior .....	146
X.-	Es necesario crear una ley general de la educación superior .....	147

## Capítulo VIII

---

### El artículo 3o. de 1934 La educación socialista en México

<b>I.-</b>	<b>Contexto político y contenido del artículo tercero de 1934.</b>	<b>150</b>
I.1.-	Artículo 3o. constitucional de 1934 .....	151
I.2.-	Principios contenidos en el artículo 3o. constitucional de 1934 .....	152
<b>II.-</b>	<b>El Socialismo Científico .....</b>	<b>154</b>
<b>III.-</b>	<b>La educación en México: Un todo coherente y orgánico ..</b>	<b>157</b>
<b>IV.-</b>	<b>Por el párrafo último del artículo 3o. constitucional de 1934, nuevo sistema intermedio entre federalización y centralización .....</b>	<b>160</b>
<b>V.-</b>	<b>Reflexiones en torno al artículo tercero constitucional de 1934 y su educación socialista .....</b>	<b>161</b>

## Capítulo IX

---

### Axiología pedagógica del artículo tercero constitucional vigente

<b>I.-</b>	<b>Iniciativa de reformas al artículo tercero constitucional de 1946. Estudio comparativo con el artículo tercero de 1993 .....</b>	<b>165</b>
<b>II.-</b>	<b>Axiología general del artículo tercero constitucional de 1993 .....</b>	<b>174</b>
<b>III.-</b>	<b>Axiología pedagógica del artículo tercero constitucional de 1993 .....</b>	<b>181</b>
III.1.-	Educere humanitas .....	181
III.2.-	Desarrollo de la personalidad, como fin educativo .....	182
III.3.-	Amor a la Patria. Educación para la identidad nacional, como fin educativo .....	184
III.3.a.	Identidad nacional .....	186
III.3.b.	Conservación y transmisión del acervo histórico .....	189
III.3.c.	Desarrollo del ceremonial nacional .....	190

III.3.d. El lenguaje: instrumento de comunicación humana . . . . .	191
III.3.e. Habitat y entorno ecológico . . . . .	191
III.3.f. Integridad familiar . . . . .	192
III.3.g. Difundir expresiones artísticas y artesanías populares . . . . .	193
III.4.- Educación científica: la verdad como paradigma . . . . .	194
III.5.- Educación para la libertad . . . . .	196
III.6.- La democracia, como un sistema de vida . . . . .	197
III.7.- Educación nacionalista . . . . .	199
III.8.- Convivencia humana . . . . .	201
III.9.- Aprecio por la dignidad . . . . .	201
III.10.- Aprecio por la integridad familiar . . . . .	202
III.11.- Amor al prójimo . . . . .	202
III.12.- Educación para la igualdad . . . . .	204
III.13.- Participación social . . . . .	205
III.14.- Educación unificada en la diversidad . . . . .	207
III.15.- Concordancia de los fines de la educación universitaria con los principios del artículo 3o Constitucional, para la educación que imparta el Estado . . . . .	208
III.16.- Autonomía y libertad de cátedra . . . . .	210

---

## Capítulo X

### Axiología jurídica en el artículo tercero constitucional vigente

<b>I.- Disertación sobre los valores jurídicos . . . . .</b>	<b>212</b>
<b>II.- Axiología jurídica del artículo 3o. constitucional . . . . .</b>	<b>219</b>
II.1.- La educación, derecho natural del hombre . . . . .	219
II.2.- Estado educador: garantía de igualdad . . . . .	220
II.3.- Laicismo educativo: defensa de la soberanía . . . . .	226
II.4.- La democracia como sistema de vida, fundado en la igualdad económica, social y cultural del pueblo . . . . .	228
II.5.- Educación para la defensa de nuestra soberanía . . . . .	231
II.6.- Igualdad jurídica . . . . .	233
II.7.- Rectoría del Estado, en educación básica y normal . . . . .	235
II.8.- Por la gratuidad, igualdad de oportunidades en el acceso a la cultura . . . . .	236
II.9.- Garantía de la libertad que tienen los padres de familia para escoger tipo y modalidades de educación para sus hijos . . . . .	237
II.10.- Garantía de legalidad al otorgar y retirar reconocimiento de	

validez a los estudios hechos en planteles particulares . . . . .	238
II.11.- Autonomía universitaria, libertad de cátedra, libre examen y discusión de las ideas . . . . .	238
II.12.- Por el Congreso de la Unión, orden jurídico en materia educativa . . . . .	239
III.- <b>AXIOLÓGICA GENERAL DEL ARTÍCULO 30. CONSTITUCIONAL DE 1993 . . .</b>	<b>240</b>

## Capítulo XI

### Otros preceptos constitucionales y la Ley General de Educación

I.- <b>Importancia del párrafo tercero del artículo 4o constitucional y de la fracción I del artículo 31 de la Constitución . . . . .</b>	<b>246</b>
II.- <b>Artículo 73 fracción XXV . . . . .</b>	<b>249</b>
III.- <b>Artículo 123, fracción XII, apartado A . . . . .</b>	<b>251</b>
IV.- <b>La Ley General de Educación . . . . .</b>	<b>252</b>
IV.1. Disposiciones generales. Aspectos sobresalientes . . . . .	253
IV.2.- Del federalismo educativo. Aspectos sobresalientes . . . . .	255
IV.2.a. Establece el carácter regulador o normativo de la Secretaría de Educación Pública, en todo el país . . . . .	256
IV.2.b. Determina el carácter operativo de las autoridades educativas locales . . . . .	257
IV.2.c. Ordena constituir el sistema nacional de formación y desarrollo profesional del magisterio . . . . .	258
IV.2.d. Obliga al Ejecutivo Federal y al gobierno de cada entidad federativa a concurrir al financiamiento de los servicios educativos . . . . .	259
IV.3. De la equidad en la educación . . . . .	262
IV.4.- Del proceso educativo. Aspectos sobresalientes . . . . .	262
IV.4.a. Especifica tipos, modalidades y niveles educativos . . . . .	264
IV.4.b. Establece la estructura legal de los planes y programas . . . . .	265
IV.4.c. Determina el calendario escolar . . . . .	265
IV.5.- De la educación que impartan los particulares. Aspectos sobresalientes . . . . .	265
IV.5.a. La autorización y el reconocimiento serán específicos para cada plan de estudios . . . . .	265
IV.5.b. La publicidad del acuerdo de autorización o reconocimiento o ausencia de éstos . . . . .	266
IV.5.c. Las visitas de inspección . . . . .	266

IV.6.- De la validez oficial de estudios y de la certificación de conocimientos. Aspectos sobresalientes . . . . .	268
IV.6.a. Equivalencia en los estudios nacionales . . . . .	268
IV.6.b. Revalidación para estudios fuera del sistema educativo nacional . . . . .	269
IV.6.c. Acreditación de los conocimientos adquiridos en forma autodidáctica o a través de la experiencia laboral . . . . .	269
IV.7.- De la participación social en la educación. Aspectos sobresalientes . . . . .	269
IV.7.a. Creación de los consejos de participación social . . . . .	270
IV.7.b. Los lineamientos serán establecidos por la Secretaría de Educación Pública . . . . .	270
IV.7.c. Integración . . . . .	270
IV.7.d. Funciones básicas de los consejos de cada escuela, municipios y entidades federativas . . . . .	271
IV.7.e. Prohibiciones a los consejos de participación social . . . . .	272
IV.8.- De las infracciones, las sanciones y el recurso administrativo. Aspectos sobresalientes . . . . .	272
IV.8.a. Enumera las infracciones y sanciones . . . . .	273
IV.8.b. Establece las formalidades del recurso administrativo . . . . .	274

## **Capítulo XII**

---

### **La Descentralización Educativa**

I.- Urge investigar los resultados de la descentralización educativa de 1992 . . . . .	277
II.- ¿Qué se descentraliza? . . . . .	278
III.- ¿Por qué se descentraliza? . . . . .	278
IV.- El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. Análisis jurídico . . . . .	280
IV.1.- Antecedentes jurídicos de la descentralización educativa . . . . .	280
IV.1.a.- Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública de 1978 . . . . .	280
IV.1.b.- Organismos desconcentrados . . . . .	281
IV.1.c.- Los comités consultivos para la descentralización educativa . . . . .	282
IV.2.- Fundamento jurídico. Concurrencia de los 3 órdenes de gobierno . . . . .	283
IV.3.- Reorganización del sistema educativo, por el federalismo educativo . . . . .	286

IV.3.a-Efectos deseados en la reorganización del sistema educativo . . .	287
IV.3.b.-Efectos deseados en las relaciones laborales . . . . .	288
<b>V.- El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. Aspectos jurídicos . . . . .</b>	<b>288</b>
V.1. Acto jurídico esencial . . . . .	288
<b>VI.- Análisis jurídico del Convenio de Descentralización Educativa celebrado con el Estado de Nuevo León . . . . .</b>	<b>290</b>
VI.1. Caso Nuevo León . . . . .	290
VI.2. Formalidades . . . . .	290
VI.3. Fundamento jurídico federal . . . . .	291
VI.4.- Fundamento jurídico estatal . . . . .	291
VI.5.- Cláusulas. Análisis particular, observaciones y comentarios . .	291
VI.5.a. Capítulo primero. Del Federalismo educativo . . . . .	292
VI.5.b. Capítulo segundo. De la reorganización del sistema estatal. Sección primera. De los planteles particulares . . . . .	293
VI.5.c. Capítulo tercero. De los contenidos, materiales educativos y validez oficial de estudios . . . . .	298
VI.5.d. Capítulo cuarto. De la revaloración del magisterio . . . . .	300
VI.5.e. Capítulo quinto. Del régimen financiero . . . . .	301
VI.5.f. Capítulo sexto. Estipulaciones generales . . . . .	304
<b>VII.- Reflexiones sobre la descentralización educativa . . . . .</b>	<b>306</b>
VII.1.- Ventajas y aciertos por capitalizar, de la descentralización . . .	309
VII.2.- Desventajas y riesgos en la descentralización . . . . .	309
 <b>Conclusiones . . . . .</b>	 <b>312</b>
 <b>Bibliografía . . . . .</b>	 <b>319</b>