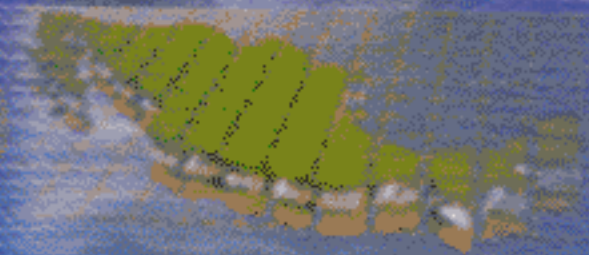




FEDERALISMO Y REFORMA DEL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL



OSCAR MAURICIO COVARRUBIAS MORENO

**FEDERALISMO Y REFORMA DEL
SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL**

PREMIO INAP 1998

Oscar Mauricio Covarrubias Moreno

FEDERALISMO Y REFORMA DEL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL



INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, A.C.
México, 2000

**Diseño de Portada: Géminis Editores e Impresores, S.A. de C.V.
Corrección: Adriana J. Paz Mojica**

ISBN 968-6403-91-4

Derechos Reservados conforme a la Ley

Primera edición enero de 2000

© Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.

km. 14.5 Carretera Libre México-Toluca, Col. Palo Alto

05110 Cuajimalpa, D.F.

Tels.: 52-59-33-40 y 55-70-69-45

Impreso en México

México, 2000

**Se autoriza la reproducción total o parcial
de esta obra, citando la fuente, siempre y cuando
no sea con fines de lucro**

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS	XI
PRESENTACIÓN	XIII
PRÓLOGO	XV
INTRODUCCIÓN	XVII
PLAN DE EXPOSICIÓN	XXI
I. EL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL COMO SISTEMA.	3
1.1. LA PERSPECTIVA SISTÉMICA	5
1.2. SOCIEDAD Y SISTEMA EDUCATIVO	17
1.3. CARACTERIZACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL.	24
1.4. SISTEMA EDUCATIVO Y PROYECTO NACIONAL: LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA COMO ELEMENTO NORMATIVO	40
1.5. CONTEXTO Y SITUACIÓN GENERAL DEL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL.	49
II. ASPECTOS GENERALES DE LA CONFORMACIÓN Y GESTIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL	59
2.1. ASPECTOS CONCEPTUALES	61
2.1.1. Centralización. El poder en la autoridad central vértice	62
2.1.2. Desconcentración. La centralización atenuada	64
2.1.3. Descentralización. La mayor desvinculación posible de la organización central	66
2.2. CENTRALIZACIÓN EDUCATIVA	68
2.3. DESCONCENTRACIÓN EDUCATIVA	77
2.4. DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA	86
2.5. HACIA UNA GESTIÓN DIFERENCIADA DEL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL. NORMATIVIDAD VERSUS OPERACIÓN	97
III. FEDERALISMO Y REFORMA DEL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL	107
3.1. EL SISTEMA MUNDIAL. LA POLÍTICA EDUCATIVA GLOBAL	108
3.2. EL ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA. ESTRATEGIAS PARA LA REFORMA DEL SISTEMA	112
3.3. FEDERALISMO Y FUNCIÓN NORMATIVA	123
3.4. LOS MECANISMOS INICIALES DE IMPLEMENTACIÓN DEL FEDERALISMO	127

3.5. LA LEGISLACIÓN DEL FEDERALISMO EDUCATIVO	133
3.5.1. Reforma del artículo tercero constitucional. La facultad normativo-pedagógica del Ejecutivo Federal	134
3.5.2. La Ley General de Educación. Redistribución e interdependencia de la función educativa	139
3.6. UNA MIRADA AL NUEVO DISEÑO DE LAS COMPETENCIAS LOCALES	146
3.6.1. Ley de Educación para el Estado de Veracruz-Llave, 1993.	148
3.6.2. Ley de Educación para el Estado de Baja California Sur, 1994.	150
3.6.3. Ley de Educación del Estado de Baja California, 1995.	151
3.6.4. Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, 1996.	152
3.6.5. Ley Estatal de Educación de Coahuila, 1996.	154
3.6.6. Ley Estatal de Educación de Chihuahua, 1997.	156
3.6.7. Ley de Educación Pública del Estado de Jalisco, 1997.	160
3.7. LA REORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA	162
3.7.1. La reestructuración de la Secretaría de Educación Pública	162
3.7.2. La Reestructuración de la Administración Educativa en los Estados	168
IV. PROPUESTA PARA EL ANÁLISIS Y DISEÑO DE LA FUNCIÓN NORMATIVA DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA EN EL MARCO DEL FEDERALISMO.	175
4.1. LAS FINALIDADES DE LA FUNCIÓN NORMATIVA	182
4.1.1. El carácter nacional de la educación	183
4.1.2. El impulso a la educación como factor de democracia y gobernabilidad	184
4.1.3. La equidad en el acceso y permanencia en los servicios educativos	185
4.1.4. La existencia de una política educativa nacional	186
4.2. LAS ACCIONES SUSTANTIVAS DE LA FUNCIÓN NORMATIVA	188
4.2.1. Regulación y asistencia técnico-pedagógica	188
4.2.2. Planeación general del Sistema Educativo. Necesidad de una visión y acción totalizadoras	195
4.2.3. Evaluación general del Sistema Educativo. Base para su regulación y adaptación	200
4.2.4. Corrección de los desequilibrios del sistema educativo. La acción compensatoria.	211
4.3. LAS ESTRATEGIAS DE LA FUNCIÓN NORMATIVA	224

4.3.1. Coordinación y articulación de la gestión educativa. Las relaciones intergubernamentales	224
4.3.2. Concertación y participación social. Hacia una articulación externa del sistema educativo	230
4.3.3. Comunicación e información en la gestión educativa	239
4.4. PROPUESTA DE REFORMAS LEGALES PARA PRECISAR Y FORTALECER EL CARÁCTER NORMATIVO DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA	250
4.4.1. Propuesta de adiciones a la Ley General de Educación	251
4.4.1.1. En materia de planeación general del sistema educativo nacional	252
4.4.1.2. En materia de regulación y asistencia técnico-pedagógica	253
4.4.2. Propuesta de reformas al artículo 38° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	256
4.4.3. Propuesta de reforma al artículo sexto constitucional en materia de comunicación social por parte del Estado. Aspectos a considerar en su reglamentación.	258
4.4.4. Propuesta de adición al artículo 47° de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.	261
CONCLUSIONES	265
ANEXO	273
BIBLIOGRAFÍA	279

Con amor para mi esposa Amparo y mis hijos
Oscar Mauricio, Maureen y Orlando Esteban

Almita, Papá: para ustedes

A mi Mamá y Hermanos

A la Familia

AGRADECIMIENTOS

Quiero reconocer a aquellas personas e instituciones que en formas y momentos distintos hicieron posible la realización de este trabajo, a todos mi más profundo agradecimiento.

Con especial gratitud a los licenciados José García Martínez, Fernando Baca Rivera, Juan José Irigorri Rivera, Pedro Espinoza Sánchez y Roberto Lara Sánchez. A Jackeline Macías, Sergio Estrada y Héctor Javier Pedroza, Amparo Romero, José Luis Huerta Covarrubias, Laura Romero, Amparo Montoya, Telésforo Hernández Paz y Jesús Ramírez Negrete, por su invaluable ayuda.

PRESENTACIÓN

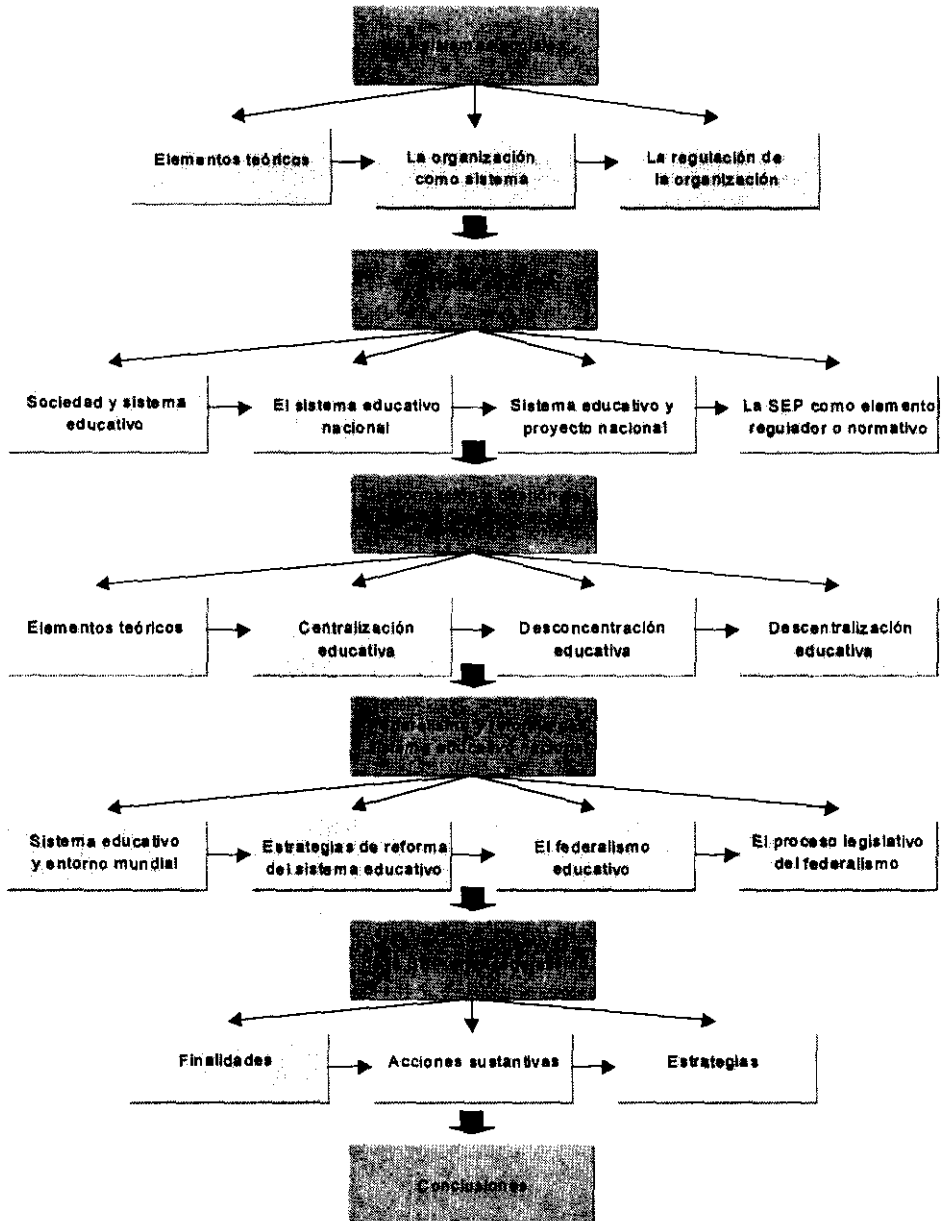
En esta investigación, distinguida con el primer lugar del Premio INAP 1998, su autor, Oscar Mauricio Covarrubias Moreno, presenta una amplia descripción del sistema educativo nacional, abordando los avances y consecuencias del proceso descentralizador en su vertiente jurídico-administrativa.

El trabajo aborda los antecedentes y situación actual de la función normativa de la Secretaría de Educación Pública, y propone elementos para la mejor comprensión, precisión y ejercicio de las tareas sustantivas que deberá llevar a cabo esta dependencia para asegurar la unidad y conducción del sistema educativo. Cuestiones que son fundamentales tanto en la creación y mantenimiento de una cultura e identidad propias, como en el desarrollo de una política educativa de carácter nacional.

Por el valor y cualidades de la presente obra, el INAP se complace en ponerla al alcance de los académicos, investigadores e interesados en la materia, con la certeza de que les será de gran utilidad.

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PLAN DE EXPOSICIÓN



INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, A.C.

Sección Mexicana del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas

CONSEJO DIRECTIVO COORDINACIONES

Presidente **Desarrollo y Formación Permanente**
José Natividad González Parás Elena Jeannetti Dávila

Vicepresidentes
Alejandro Carrillo Castro **Estados y Municipios**
Guillermo Haro Bélchez José de Jesús Arias Rodríguez

Consejeros
Arsenio Farell Cubillas **Consultoría y Asistencia Técnica**
Sergio García Ramírez Ana Guadalupe Villarreal Chapa
Omar Guerrero Orozco
Carlos Jarque Uribe
María del Carmen Pardo **Investigación y Desarrollo de Sistemas**
Fernando Solana Morales Andrés Andrade Berzabá
Jorge Tamayo López-Portillo
Javier Treviño Cantú
Pedro Zorrilla Martínez

Tesorero **Programa de Profesionalización del Servicio Público**
Alejandro Valenzuela del Río Ma. del Pilar Conzuelo Ferreyra

Secretario Ejecutivo **Administración y Finanzas**
Néstor Fernández Vertti Valentín H. Yáñez Campero

Comité Editorial
Andrés Andrade Berzabá
José de Jesús Arias Rodríguez
Yolanda de los Reyes
José Chanes Nieto
Néstor Fernández Vertti
Virgilio Jiménez Durán

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, A.C.

MIEMBROS FUNDADORES

Antonio Carrillo Flores	Mario Cordera Pastor
Gulberto Loyo	Gabino Fraga Magaña
Rafael Mancera Ortiz	Jorge Gaxiola
Ricardo Torres Gaytán	José Iturriaga
Raúl Salinas Lozano	Antonio Martínez Báez
Enrique Caamaño Muñoz	Lorenzo Mayoral Pardo
Daniel Escalante	Alfonso Noriega
Raúl Ortiz Mena	Manuel Palavicini
Rafael Urrutia Millán	Jesús Rodríguez y Rodríguez
José Attolini	Andrés Serra Rojas
Alfredo Navarrete	Catalina Sierra Casasús
Francisco Apodaca	Gustavo R. Velasco
Alvaro Rodríguez Reyes	

CONSEJO DE HONOR

Gustavo Martínez Cabañas
Andrés Caso Lombardo
Luis García Cárdenas
Ignacio Pichardo Pagaza
Raúl Salinas Lozano
Adolfo Lugo Verduzco

Federalismo y Reforma del Sistema Educativo Nacional

Se terminó de imprimir en abril del 2000 por
Géminis Editores e Impresores, S.A. de C.V., Emma No. 75
Col. Nativitas, México, D.F.

La edición en tiro consta de 1000 ejemplares y estuvo
al cuidado de la Subcoordinación de Difusión.

Distribución a cargo del INAP.