

III. FEDERALISMO Y REFORMA DEL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL	107
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

Más allá de concurrencias y coincidencias, Martínez Cabañas apunta que el funcionamiento del sistema federal, conlleva la existencia de relaciones de colaboración, “[...] en la realidad, la relación que existe entre los tres ámbitos de gobierno es de colaboración; colaboración que no sólo se expresa en instrumentos formales, sino -posiblemente con más frecuencia- en elementos informales.[...] hay un nexo de unión que forma la unidad del país de tal manera, que debemos analizar este tema de la relación entre los tres niveles de gobierno bajo otra perspectiva: la de colaboración”.¹⁷²

En suma, la Ley General de Educación al establecer atribuciones, fundamentales para la operación del sistema educativo nacional en su conjunto, cuyo ejercicio requiere de la interdependencia técnica entre los niveles de gobierno, da sustento legal a las formas de colaboración entre ellos. Por su naturaleza federal y general, la emisión de la nueva ley reglamentaria del artículo tercero constitucional, establece un punto de partida y un techo máximo¹⁷³ para que las autoridades estatales en la medida de su iniciativa, a través del diseño de sus propias leyes educativas, precisaran, documentaran, asumieran y ejercieran sus competencias en el nuevo esquema de operación del sistema educativo nacional.

3.6. UNA MIRADA AL NUEVO DISEÑO DE LAS COMPETENCIAS LOCALES

Una vez emitida la nueva ley educativa federal, se inicia un proceso que da lugar a la expedición de nuevas leyes de educación en el ámbito local, este proceso legislativo es de gran importancia porque abre la coyuntura para el establecimiento de nuevas bases legales para la operación y conducción de los sistemas educativos en cada entidad federativa. Los gobiernos locales enfrentan la necesidad, y sobre todo, la oportunidad de diseñar un nuevo repertorio de competencias, precisando derechos y obligaciones para las diferentes autoridades y actores del sistema educativo en el estado. El carácter genérico de la legislación federal ofrecía un importante margen para la interpretación y desagregación de competencias que podían ser ahora definidas y asumidas localmente.

¹⁷² MARTÍNEZ Cabañas, Gustavo, ver en *Concurrencia y coordinación administrativa Intergubernamental*, Política y Administración Pública, 1989, p. 80.

¹⁷³ LUCIANO Parejo, Alfonso se refiere a que el carácter general funciona como “[...]techo máximo o límite para el proceso de asunción de competencias por las autoridades locales, siendo el espacio restante susceptible de plena descentralización en éstas.” Parejo Luciano, Alfonso, *La fórmula española para la descentralización política del Estado*, en: Navarro de Flores María, Victoria, *Procesos de descentralización en España y México*, INAP, Serie Praxis, N° 75, México 1994, p. 32.

Justamente, la exposición de motivos de la Ley General de Educación se refiere al carácter general de este ordenamiento, como una precisión técnica congruente con la descentralización educativa ya que “[...] tiene disposiciones que serían aplicables a los tres niveles de gobierno y, en el marco del federalismo, induciría a las legislaturas de los estados a expedir sus propias leyes en congruencia con la propia Ley General”.¹⁷⁴

En este proceso legislativo se reconoce la necesidad de ajustar la legislación educativa local en su conjunto, hasta la fecha de elaboración del presente trabajo, se habían promulgado 23 nuevas leyes de educación estatales. Entre las entidades federativas que han reformado su legislación educativa después del 12 de julio de 1993, fecha en que se expide la Ley General de Educación, conviene mencionar el caso de Veracruz, que en diciembre de 1993, promulga la Ley de Educación para el Estado de Veracruz-Llave,¹⁷⁵ siendo la primera ley en su tipo, elaborada bajo los parámetros de la nueva distribución de la tarea educativa.

Otro caso que conviene destacar es el del estado de Campeche, cuya ley si bien, se da a conocer después de celebrado el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y de publicarse las reformas a los artículos 3° y 31° constitucionales, esto ocurre un mes antes de promulgarse la nueva ley educativa federal, por lo que su estructura es paralela a la Ley Federal de Educación entonces vigente. Adicionalmente, esta ley no considera la obligatoriedad de la educación secundaria.

Lejos de pretender hacer una revisión exhaustiva, de una muestra de las nuevas leyes estatales de educación se puntualiza en la forma en que se traduce e incorpora en ellas la nueva distribución social de la función educativa. Se presta especial atención al tratamiento de las atribuciones y obligaciones en los rubros de normatividad, planeación y evaluación de los respectivos sistemas educativos estatales, considerando que estos son factores clave, no sólo en la operación misma de dichos sistemas, sino para su articulación con el sistema educativo nacional.

En este proceso de rediseño legislativo es posible advertir que no existe en todos los casos un paralelismo o correspondencia mecánica entre el modelo

¹⁷⁴ Secretaría de Educación Pública. Artículo 3° constitucional y Ley General de Educación, SEP, México, 1993, p. 37.

¹⁷⁵ *Idem.*, p. 37.

planteado en la ley general y las leyes estatales, de tal forma que en la estructura y contenido de éstas, existen aspectos cuya atención y precisión difiere con respecto a la ley federal y con respecto a otras leyes estatales. De este modo, en el examen realizado, se resaltan aquellos aspectos que son distintivos y propios de una ley en particular. La muestra de leyes educativas estatales que se examina comprende los siguientes ordenamientos:

- Ley de Educación para el Estado de Veracruz-Llave, 1993.
- Ley de Educación para el Estado de Baja California Sur, 1994.
- Ley de Educación del Estado de Baja California, 1995.
- Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, 1996.
- Ley Estatal de Educación de Coahuila, 1996.
- Ley Estatal de Educación de Chihuahua, 1997.
- Ley de Educación Pública del Estado de Jalisco, 1997.

Como podrá apreciarse, no obstante, tener el mismo referente común de legalidad, los diseños en cada entidad federativa, no siempre propenden a mostrar uniformidad en cuanto al trato de los asuntos generales y locales que les atañen.

3.6.1. *Ley de Educación para el Estado de Veracruz-Llave, 1993.*

Aprobada el 15 de diciembre por la LVI Legislatura del Estado la Ley de Educación para el Estado de Veracruz-Llave, abrogó la Ley Estatal de Educación del 11 de octubre de 1979. Conviene mencionar que esta Ley emitida sólo cinco meses después de haberse promulgado la Ley General de Educación, consta de seis títulos, 19 capítulos y 103 artículos. En términos generales, puede señalarse que hay una congruencia entre su estructura y la ley nacional, no obstante, existen aspectos cuyo tratamiento no amplía lo referido en la Ley General de Educación donde incluso se tiene mayor precisión.

Escuetos señalamientos a la planeación y evaluación del sistema educativo estatal. Al señalar que no existe en todos los casos, una correspondencia mecánica respecto al modelo planteado en la Ley General de Educación, es posible identificar ciertos aspectos a los que se da mayor o menor atención o precisión. En este sentido la ley veracruzana, no abunda respecto a la evaluación y planeación educativas. No existe un apartado o

capítulo especial de evaluación del sistema educativo estatal que retome los preceptos contenidos en el capítulo II, sección cuarta de la Ley General de Educación, denominada De la Evaluación del Sistema Educativo Nacional.

La única referencia directa en la *Ley de Educación para el Estado de Veracruz*, es el artículo 12°, que puntualiza, “[...] La planeación, organización, administración y evaluación del sistema educativo estarán a cargo del Gobierno del Estado [...]”. Consecuentemente no se precisa sobre la concurrencia con la Autoridad Educativa Federal en la materia, como tampoco la obligación de difundir los resultados de la evaluación a actores directos y sectores involucrados o interesados en la educación.

Atribución normativa de la autoridad educativa estatal en lo referente a la educación media superior y superior. La fracción V del artículo 14° de la ley veracruzana reconoce al gobierno estatal la atribución normativa en materia técnico pedagógica, en lo que corresponde a la educación media superior y superior, señala como atribución de éste, formular los planes y programas para la educación media superior y superior. Esto es congruente con el esquema de distribución de competencias hecho por la Ley General de Educación del cual se deriva que la atribución que en materia de formulación de planes y programas de estudio tiene la autoridad central, sólo es aplicable a la educación básica y normal para las cuales se deben impartir contenidos comunes de carácter nacional.

Adicionalmente, es preciso señalar que como parte de las atribuciones concurrentes establecidas por el artículo 14 de la Ley General de Educación, la fracción II otorga a la autoridad estatal la facultad de determinar y formular planes y programas de estudio, distintos de los de educación primaria, secundaria, normal y para la formación de maestros.

No se amplían atribuciones para los ayuntamientos. A diferencia de otras leyes emitidas en el marco del federalismo educativo, no existe un apartado especial donde se especifiquen o desagreguen derechos y/o deberes para el gobierno municipal, el tratamiento de los mismos en la ley veracruzana es más bien genérico.

La función educativa compensatoria. El artículo III de la Ley General de Educación da cuenta de la compensación de desigualdades como una función sustantiva de la autoridad educativa nacional en el esquema

descentralizado. Las obligaciones establecidas por este precepto, matizan en buena medida la legislación local, no así en el caso de la ley de Veracruz que aquí nos ocupa, la cual no retoma los planteamientos de la legislación federal y mucho menos formula un planteamiento jurídico propio al respecto.

3.6.2. Ley de Educación para el Estado de Baja California Sur, 1994.

La Ley de Educación para el Estado de Baja California Sur se expide el primero de junio de 1994, con una estructura similar a la Ley General de Educación, su contenido está dividido en ocho capítulos, once secciones, setenta y tres artículos, y tres disposiciones transitorias. Un rasgo distintivo de este ordenamiento es que, además de la primaria y secundaria, establece la obligatoriedad de la educación preescolar.

La obligatoriedad de la educación preescolar. Un aspecto peculiar de esta ley es la obligatoriedad de la educación preescolar, ya que responsabiliza a los gobiernos estatal y municipales de la prestación de dicho servicio, así como a los habitantes de la entidad de hacer que sus hijos o pupilos lo cursen. Esto no debiera causar extrañeza si se considera que en Baja California Sur la educación secundaria es obligatoria desde febrero de 1975, es decir dieciocho años antes que tal obligatoriedad fuera establecida por la propia Constitución General de la República en sus artículos 3° y 31°.

De acuerdo al artículo 13° de la Constitución Política del Estado de Baja California Sur,¹⁷⁶: “[...] En el Estado la educación primaria y la media básica [secundaria] serán obligatorias, además toda la educación que imparta el Estado será gratuita [...]”. Por su parte el artículo 56°, establece como obligación de quienes ejercen la patria potestad o tutela, el hacer que sus hijos o pupilos, menores de edad, reciban la educación preescolar, primaria y secundaria.

Propuesta de contenidos regionales, incluso para la educación preescolar. Consecuente con la obligatoriedad de la educación preescolar, la ley establece como atribución del poder ejecutivo del estado, proponer a la Secretaría de Educación Pública, contenidos regionales, no sólo para la

¹⁷⁶ Constitución Política del Estado de Baja California Sur, Boletín Oficial Extraordinario, 15 de febrero de 1975. Ver en Escuela Libre de Derecho, Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Legislación Pública Estatal*, Instituto Mexicano del Seguro Social, México, 1984, p. 4.

educación primaria y secundaria, sino también para la educación preescolar, según lo establecido por la fracción II del artículo 12° de la ley estatal.

3.6.3. Ley de Educación del Estado de Baja California, 1995.

La Ley de Educación del Estado de Baja California del 30 de septiembre de 1995, deja sin efecto la ley anterior vigente por poco más de veinte años, desde junio de 1975. Esta ley contiene 96 artículos distribuidos en ocho capítulos, no contiene secciones. Característica de esta legislación es la obligación de la autoridad estatal de formular el proyecto educativo del estado como mecanismo para integrar esfuerzos públicos, privados y de la sociedad civil en torno al desarrollo educativo estatal.

La educación como prioridad en la planeación del desarrollo estatal. El artículo 4° de la ley estatal señala que “[...] La educación constituye una prioridad en la planeación y programación del desarrollo integral del Estado y es un derecho fundamental de todos los habitantes del mismo”. Por otra parte, el artículo 11° establece el deber de los gobiernos estatal y municipales de evaluar, adecuar, ampliar, mejorar y actualizar permanentemente, los servicios educativos.

La regulación de la organización y funcionamiento de planteles como atribución de la autoridad estatal. La fracción IX del mismo artículo 15°, precisa que los lineamientos normativos para la organización y funcionamiento de las escuelas oficiales estatales, es también atribución del Ejecutivo Estatal. Conviene señalar que la gestión de los establecimientos educativos no es una materia que se encuentre regulada expresamente por la Ley General de Educación, por lo que la legislatura local la rescata para el Ejecutivo Estatal.

La obligación de destinar presupuestos suficientes para la educación. El artículo 4° establece que el gobierno de Baja California y de sus municipios deberán destinar presupuestos suficientes y complementarios para la concurrencia señalada en el artículo 25° de la Ley General de Educación, cabe recordar que este artículo se refiere justamente a que ambas esferas de gobierno “[...] concurrirán al financiamiento de los servicios educativos”. En el mismo artículo 4° de la ley estatal se consigna el deber del Ejecutivo Estatal de proveer lo conducente para que cada ayuntamiento reciba

recursos para la creación de planteles, coadyuvar en la reparación de mobiliario, conservación de edificios escolares, para promover la investigación educativa, establecer servicios bibliotecarios, entre otros y, en general, para auxiliar al Ejecutivo del Estado.

Planeación y evaluación del sistema educativo estatal observando normas federales. El artículo 50° de la Ley establece que el ejecutivo estatal por conducto de la Secretaría de Educación y Bienestar Social, “[...] administrará, planeará, organizará y vigilará el desarrollo educativo del Estado, en los términos de las normas federales sin menoscabo de la competencia que las leyes otorguen a otras autoridades”.

Elaboración de un *proyecto educativo estatal*. Rasgo distintivo de esta ley es la noción de proyecto educativo estatal, ya que de conformidad con los artículos 51° y 52°, corresponde a la Secretaría de Educación del estado formular el *Proyecto Educativo del Estado* que deberá sujetarse a los principios del artículo 3° constitucional, para lo cual se considerará la opinión de los distintos sectores involucrados. A este proyecto se le concibe como “[...] el instrumento que permitirá integrar los esfuerzos de autoridades, organismos e instituciones educativas públicas y privadas orientadas al desarrollo educativo”. El artículo 52° indica que los elementos mínimos que deberá contener el proyecto son diagnóstico, instrumentos de planeación y control, instrumentos de evaluación permanente, proyectos estratégicos, líneas de acción y participación de sectores interesados.

3.6.4. Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, 1996.

La Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno el 13 de agosto de 1996, abroga la Ley de Educación Pública del Estado de Guanajuato del 29 de enero de 1976. Varias cuestiones son particulares de este ordenamiento jurídico: en materia de evaluación, se precisan los tipos de la misma; a nivel institucional, distingue la autoevaluación y la evaluación externa; a nivel de los educandos, establece la evaluación individual. En materia de supervisión, luego de definirla, le asigna un papel de gran importancia en el mejoramiento de la calidad y como mecanismo de enlace entre la autoridad educativa y los planteles. Destaca también, entre otros aspectos, la obligación del Ejecutivo

Estatal de establecer un servicio civil de carrera para el personal de confianza adscrito a la Secretaría de Educación en el estado y a los organismos descentralizados del sector educativo.

Definición y alcance de la supervisión escolar. No es común encontrar en las leyes de educación estatales menciones y precisiones sobre la supervisión, por lo que en el caso que nos ocupa, conviene puntualizar que en este ordenamiento jurídico se concede un lugar a dicha función. Al estipular que el alcance de la supervisión comprende aspectos técnico administrativos y pedagógicos, se apunta que ésta tendrá como finalidad, según el artículo 71°, “[...] mejorar la calidad de la educación que se imparta en las instituciones educativas [...]”. Se indica que en su desarrollo deberán tener preferencia los aspectos técnicos, didácticos y aquellos relacionados con el desempeño de la función docente.

Además de promover acciones preventivas y remediales, en el artículo 72° se menciona que la supervisión debe dar lugar a programas de innovación e investigación orientados a mejorar la calidad.

En la organización del sistema educativo estatal, la ley ubica a las jefaturas de sector como los órganos de enlace y coordinación entre las autoridades de la Secretaría de Educación Pública en el estado y los planteles. En el artículo 73° se le asignan a dichos órganos, la responsabilidad de realizar actividades de organización, programación, orientación, desarrollo y supervisión en el ámbito de su competencia.

La autoevaluación, la evaluación externa y la evaluación individual como modalidades para la evaluación del sistema educativo en el estado. En el Título Sexto de la ley revisada existe un capítulo dedicado a la evaluación, en cuyos artículos se define el objeto, propósito y los tipos de la evaluación educativa. La evaluación comprende a las personas e instituciones que integran el sistema educativo estatal y deberá ser instrumentada conforme al artículo 93°, por la Secretaría de Educación Pública del Estado. En el mismo precepto se distinguen dos tipos de evaluación a nivel de las instituciones: la autoevaluación y la evaluación externa.

El propósito de la evaluación, según el artículo 94°, “[...] es saber si cualitativamente y cuantitativamente los conocimientos, las actividades y

los resultados alcanzados corresponden a los objetivos propuestos [...]”. De igual manera, se obliga a la autoridad educativa estatal a dar a conocer a la sociedad, los resultados de las evaluaciones y así como la demás información que permita medir el desarrollo y los avances educativos.

A nivel de los educandos, la ley en su artículo 96°, establece la evaluación individual como otro tipo de evaluación. Al señalar que esta deberá ser permanente y sistemática, se reconoce que tendrá como finalidad conocer el aprovechamiento de los educandos. Este tipo de evaluación debe medir, según el artículo 97°, los conocimientos, habilidades, destrezas y objetivos establecidos en los planes y programas de estudio.

El establecimiento de un *servicio civil de carrera* en el sistema educativo. Un aspecto que llama la atención en la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato es la existencia del capítulo denominado Del Servicio Civil de Carrera, cuyo artículo 38° estipula que el ejecutivo estatal “[...] establecerá el servicio civil de carrera para el personal de confianza adscrito a la Secretaría y a los organismos descentralizados del sector educativo [...]”.

Inclusión de las nociones de calidad y equidad educativa. La ley contiene el capítulo De la Calidad Educativa, el artículo 13° establece que todos los servicios educativos “[...] deberán procurar la excelencia en su calidad [...]”. La calidad es vista como el resultado de varios elementos: equidad, pertinencia, relevancia, eficiencia y eficacia. En la Ley se definen estos elementos, la equidad según el artículo 14°, significa “[...] garantizar oportunidades de acceso, promoción y permanencia de la población en los servicios [...]”. Para lograr la pertinencia, deberán vincularse los objetivos y contenidos de los programas de estudio con las necesidades de formación integral de los educandos. La eficacia y eficiencia quedan definidas en el artículo 19° que señala que deberán alcanzarse los objetivos educativos atendiendo a la relación entre el cumplimiento de esos objetivos y el aprovechamiento de los recursos utilizados.

3.6.5. Ley Estatal de Educación de Coahuila, 1996.

La nueva ley educativa abroga a la Ley de Educación Pública del Estado de Coahuila, expedida en diciembre de 1943. En la presentación de este

ordenamiento por parte del Ejecutivo Estatal, se indica que entre los criterios generales que guiaron el articulado de la nueva ley se encuentran: retomar los principios que en materia educativa contiene la Constitución Federal y la Ley General de Educación; rescatar para el estado y los municipios las atribuciones que la federación no se adjudicó; impulsar mediante la reforma legal una mayor calidad del servicio educativo; precisar un concepto de educación que manifieste los principios y valores que deben orientar los procesos de formación humana; definir y precisar los tipos y niveles educativos; propiciar una mayor interacción entre la escuela y la sociedad; motivar una mayor participación de los padres o tutores en el trabajo educativo; garantizar su inversión a los particulares que prestan servicios educativos.

Planeación a corto, mediano y largo plazos. Entre las atribuciones que el artículo 9° de la ley asigna al Gobierno del Estado de Coahuila, por conducto de su Secretaría de Educación Pública, se encuentra la que hace mención a planear el servicio educativo a corto, mediano y largo plazo, conforme a las necesidades de la entidad y posibilidades del erario.

Definición de requisitos para formar parte del personal del sistema educativo estatal. Esta ley le reconoce a las autoridades educativas estatal y municipales, en la esfera de su competencia, la facultad para definir los requisitos que deberán satisfacer los trabajadores de la educación para ejercer la docencia y las labores de administración y de apoyo en las instituciones establecidas por el estado y los municipios, por sus organismos descentralizados y órganos desconcentrados o por los particulares que hayan obtenido la autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios.

Precisión sobre la evaluación de los educandos. Además de retomar las disposiciones de la Ley General de Educación, el artículo 24 de la ley estatal establece que la evaluación de los educandos comprenderá la determinación cuantitativa y cualitativa de los conocimientos, hábitos, habilidades, aptitudes, actitudes, destrezas y, en general, el logro de los propósitos establecidos en los planes y programas de estudio. Las instituciones educativas -señala el artículo- deberán informar periódicamente a los educandos y a los padres de familia o tutores los resultados de las evaluaciones que se realicen a los primeros.

Establecimiento de consejos técnicos de educación. El artículo 67° de esta ley se refiere al establecimiento de consejos técnicos de educación en tres ámbitos de competencia: escolar, de zona y estatal con el objeto de emitir opiniones respecto al proceso de enseñanza-aprendizaje. En cuanto a su conformación el artículo 68° estipula que, según se trate, participarán docentes y directivos de escuela, zona y estado. El mismo precepto le da a la Secretaría de Educación Pública del Estado la facultad para determinar los mecanismos para su constitución y funcionamiento. Se requiere apuntar que esta figura colegiada no se encuentra prevista por la Ley General de Educación.

Comités municipales de planeación en la educación. Entre los rasgos que distinguen a esta legislación local, se encuentra lo establecido por el artículo 96°, que determina que en cada municipio funcionará un comité de planeación educativa. El objeto de estos comités, de acuerdo con este precepto, será el de coadyuvar en la planeación, programación y desarrollo de la infraestructura física de los planteles del sector educativo, a través de la concertación de prioridades y coordinación de esfuerzos de las distintas dependencias gubernamentales, así como con el magisterio y las organizaciones sociales representativas de la comunidad.

En cuanto a la integración y funcionamiento de los comités, el artículo 97° indica que la integración y funciones de los comités municipales de planeación educativa se regirán por el reglamento que para tal efecto expida el Ejecutivo Estatal.

3.6.6. Ley Estatal de Educación de Chihuahua, 1997.

Expedida el 22 de diciembre de 1997, la nueva ley educativa del estado de Chihuahua, se caracteriza, al igual que la de Jalisco, por su grado de detalle y amplitud. Su contenido comprende 12 capítulos y 192 artículos, número que, por cierto, duplica el articulado de la Ley General de Educación que consta de 85 artículos. De las leyes educativas, este ordenamiento, a esta fecha, es el penúltimo en haber entrado en vigor, por lo que además de disponer de mayor tiempo de reflexión, este hecho permitió a la autoridad y legislatura locales, considerar en mayor número las experiencias reflejadas en el diseño de 23 leyes educativas de carácter estatal, expedidas después de celebrado el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica el 18 de mayo de 1992.

Procurar la educación preescolar. Destaca la alusión hecha en el artículo 11° de esta ley a la educación preescolar que, sin llegar a establecer la obligatoriedad de la misma, señala que los padres o tutores procurarán que sus hijos o pupilos la cursen, “[...] Todos los individuos del estado de Chihuahua deberán cursar la educación primaria y secundaria. Quienes ejerzan la patria potestad o tutela tienen la obligación de hacer que sus hijos o pupilos concurren a las escuelas públicas o privadas para recibir la educación de estos niveles y, preferentemente, los padres o tutores procurarán que sus hijos o pupilos cursen el nivel de educación preescolar [...]”.

Apoyo a alumnas en estado de gravidez. Peculiar resulta la disposición contenida en la fracción XXVI de la ley, mediante la cual obliga a la autoridad educativa del estado a vigilar que las instituciones educativas apoyen académicamente dentro de lo posible a las alumnas que se encuentren en estado de gravidez, sin importar su estado civil, para que continúen cursando sus estudios. Añade al respecto que queda prohibida su expulsión por dicha causa.

Funcionamiento y constitución de órganos colegiados en las escuelas de educación básica. El artículo 32° hace referencia a los órganos colegiados que deberán funcionar en las escuelas de educación básica, estos son: el consejo técnico-pedagógico es un órgano colegiado y consultivo de la dirección del plantel, es responsabilidad de este consejo realizar sistemática y permanentemente funciones de evaluación y seguimiento del proceso enseñanza-aprendizaje; academias técnico-pedagógicas por asignaturas, tecnológicas y talleres para el caso de las escuelas generales y técnicas; el consejo escolar de participación social; la asociación de padres de familia; y la sociedad de alumnos. Establece también el precepto que la integración y funcionamiento de estos órganos deba sujetarse a la normatividad correspondiente.

Especificación de las modalidades de la educación secundaria. La Ley General de Educación, cuando se refiere a los tipos y modalidades educativas, no menciona las modalidades de la educación secundaria, en cambio el artículo 58° de la ley de Chihuahua precisa que en el estado funcionarán escuelas de educación secundaria: Generales, Técnicas y Telesecundarias. Lo anterior adquiere significado en la medida en que el plan de estudios emitido por la Secretaría de Educación Pública en 1994

para este nivel, establece un cuadro de materias y una carga horaria única, dejando al margen la situación prevaleciente en la educación secundaria técnica donde, de acuerdo a los programas de estudio vigentes, la educación tecnológica tiene una carga horaria de 8, 12 ó 16 horas según sea el caso, -industrial, comercial y de servicios, agropecuaria, forestal o pesquera- y no de tres horas como se establece en el plan de estudios mencionado.

Funcionamiento y constitución de órganos colegiados en las escuelas de educación media superior. Al igual que la mención hecha a las escuelas de educación básica, de conformidad con el artículo 64 de esta ley, en cada institución de educación media superior deberán integrarse los organismos de carácter colegiado que a continuación se mencionan, salvo la asociación de padres de familia que será opcional: consejo técnico escolar, academias técnico-pedagógicas y sociedad de alumnos.

Educación tecnológica en el nivel básico. En concordancia con la mención realizada en el artículo 58° sobre la existencia de la modalidad de escuela secundaria técnica, el artículo 97° señala que la educación tecnológica se realizará durante todo el nivel básico y tendrá carácter eminentemente formativo y curricular. El artículo 99° por su parte, refiere que las finalidades de la educación tecnológica en el tipo básico son: desarrollar en el educando una actitud participativa mediante el conocimiento de procesos tecnológicos, la planeación, el diseño y la construcción de objetos útiles; contribuir al desarrollo del educando proporcionándole elementos que le permitan ejercer a plenitud sus capacidades y sus destrezas manuales; crear y fomentar actitudes de iniciativa y de responsabilidad, así como hábitos de seguridad e higiene, tanto en lo personal como en lo colectivo; y promover el conocimiento de los avances tecnológicos y sus utilización en la resolución de problemas cotidianos.

Participación de alumnos. A diferencia de otras leyes locales y de la propia ley federal, la ley educativa de Chihuahua, en su artículo 144°, reconoce el derecho de los educandos a promover la formación de sociedades de alumnos para fortalecer la cultura de participación democrática, con base en los lineamientos generales que para ello expida la autoridad educativa estatal, así como en los estatutos de las propias sociedades de alumnos. El artículo 145° señala que los derechos y obligaciones de los educandos

serán determinados por el Poder Ejecutivo en los reglamentos que para tal efecto expida.

La educación en valores. Otro de los aspectos propios de la ley educativa del Estado de Chihuahua, es lo relativo a la educación en valores. El artículo 159° señala que “[...] la educación en valores es parte esencial de la formación integral del educando y coadyuva a su desarrollo armónico, promoviendo valores universales, para que ejerza plenamente sus capacidades dentro del marco de la convivencia, estimulando su iniciativa y un alto sentido de responsabilidad social [...]”. Asimismo, de acuerdo con el artículo 160°, la educación en valores deberá realizarse en todos los niveles del Sistema Educativo Estatal y tendrá carácter eminentemente formativo. “[...] Descansará en el principio de autonomía de la voluntad del educando, respetando sus tradiciones, costumbres y principios con estricto apego a lo establecido en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [...]”.

La ley agrega al respecto, que el Estado otorgará los apoyos necesarios, de acuerdo a sus posibilidades para que la educación en valores cobre mayor importancia en los centros escolares (art. 161°); que la implementación de programas y contenidos, en cuanto a formación de valores, deberá ser conocida, aceptada y aplicada por los diversos sectores que participan en el proceso educativo (art. 162°); y que dicha implementación de la formación en valores deberá hacerse bajo criterios científicos, procurando evaluar los resultados a través de su impacto social (art. 163°).

Planeación y evaluación del sistema educativo. Cabe destacar que en la ley que nos ocupa, existe un capítulo dedicado a la planeación y evaluación, el cual ofrece elementos interesantes.

En cuanto a la planeación, que en la propia Ley General de Educación es una cuestión prácticamente ausente, la ley local contiene disposiciones precisas. El artículo 167° indica que la planeación del desarrollo del Sistema Estatal de Educación se orientará a proporcionar un servicio educativo suficiente, eficiente, equitativo y de calidad. De conformidad con el artículo 168°, corresponde al Poder Ejecutivo la formulación del Plan Estatal de Educación, para lo cual deberá sujetarse a los principios establecidos en la Ley General de Educación y considerar la opinión de los diversos sectores involucrados en los aspectos educativos, así como de los maestros por conducto de su organización sindical.

La ley enmarca la elaboración del plan mencionado a los lineamientos del Plan Estatal de Desarrollo y a las acciones previstas en el Plan Nacional de Desarrollo. El artículo 169° estipula que el Plan Estatal de Educación será de cumplimiento obligatorio para todo el Sistema Educativo Estatal y su vigencia deberá trascender a los períodos sexenales de gobierno, pudiendo ser modificado en el transcurso de su aplicación, si las necesidades así lo requieren. Agrega el mismo artículo que, “[...] La planeación que realice la autoridad educativa considerará la coordinación de acciones con la Federación y los municipios, la concertación con los padres de familia, así como con los sectores social y privado [...]”. En el mismo sentido, se establece en el artículo 171° que el plan estará encaminado a elevar la calidad, la equidad, la pertinencia, la cobertura y la eficiencia terminal de la educación que se imparta dentro del Sistema Educativo Estatal, para que permita cumplir con los objetivos que se proponga a corto, mediano y largo plazo, con base en la presente ley y la Ley General de Educación.

Los elementos mínimos que deberá contener el Plan Estatal de Educación, según el artículo 170°, son: diagnóstico de la educación en el Estado; instrumentos de planeación; instrumentos de evaluación permanente; proyectos estratégicos; líneas de acción; y participación directa de los diversos sectores sociales involucrados en el proceso educativo.

3.6.7. Ley de Educación Pública del Estado de Jalisco, 1997.

La Ley de Educación Pública del Estado de Jalisco se aprueba el 26 de agosto de 1997 para entrar en vigencia el 7 de septiembre del mismo año, derogando la Ley de los Servicios Educativos, Culturales y Deportivos del Estado de Jalisco, del 10 de enero de 1991. En relación con otros ordenamientos estatales, esta Ley se caracteriza por un importante grado de detalle.

Reconocimiento de las atribuciones federales y su desagregación para las autoridades estatal y municipales. Esta Ley contempla un apartado sobre la distribución de atribuciones dividido en tres capítulos. El primero hace referencia a las atribuciones de la autoridad educativa federal y del Ejecutivo del estado; el segundo a las obligaciones y atribuciones del Ejecutivo estatal a través de la Secretaría de Educación del Estado, y el tercero a las atribuciones de los Ayuntamientos.

La planeación y evaluación del sistema educativo estatal. El artículo 85° menciona que “[...] En el proceso de la planeación del desarrollo

educativo del Estado, las autoridades educativas estatales y municipales, organizarán un sistema de consulta y concertación con los sectores sociales, destacando a los involucrados en los aspectos educativos [...]”. Con relación a las funciones normativas, objeto de análisis de este trabajo, cabe apuntar que el artículo 13° sitúa los servicios educativos que se prestan en la Entidad, dentro de las atribuciones concurrentes. La Ley de Educación Pública del Estado de Jalisco da a la evaluación especial importancia, el artículo 84° “[...] declara de interés público la evaluación del sistema educativo estatal [...]” estableciendo la obligación de los distintos organismos e instituciones educativas de contribuir a la misma, así como el derecho a conocer sus resultados. Retoma lo establecido por los artículos 29° y 30° de la Ley General de Educación, al indicar que dichos organismos e instituciones proporcionarán oportunamente toda la información que se les requiera y facilitarán que las autoridades educativas, incluida la Secretaría de Educación Pública, realicen exámenes y recaben directamente en las escuelas la información necesaria. Por otro lado, la fracción X del artículo 85° estipula “[...] Evaluar en el Estado los servicios educativos que en el se presten, en forma sistemática y permanente, con el fin de mejorarlos constantemente”.

Normatividad curricular de la educación media superior y superior.

En el rubro de las atribuciones de la autoridad educativa estatal, la fracción VI del artículo 85°, establece aquella relativa a formular y proponer planes y programas de estudio, distintos de los previstos en la fracción I del artículo 12° de la Ley General de Educación, es decir para la educación media superior y superior.

La obligatoriedad constitucional de impartir educación básica en función de la disponibilidad de recursos. Respecto a la obligación del Estado a prestar los servicios educativos, la ley de educación de Jalisco reconoce esta obligación, pero la condiciona a la disponibilidad de los recursos para poder hacerlo. El artículo 6° estipula: “[...] El Gobierno del Estado está obligado a prestar y promover servicios educativos en la medida en que lo permita su presupuesto, con el fin de que la población pueda cursar la educación preescolar, primaria y secundaria obligatorias por mandato constitucional [...]”. El derecho constitucional de los individuos a recibir educación y la obligación que tiene el estado para proporcionarlos, están condicionados -según precisa este ordenamiento-, a la disponibilidad de los recursos que así lo permitan.

El Plan y Programas de Estudio 1993. Educación Secundaria, emitido por la Secretaría de Educación Pública, reconoce que el nuevo marco jurídico compromete al gobierno federal y a las autoridades educativas estatales a realizar un importante esfuerzo para que todos tengan acceso a la educación secundaria. Se apunta en el documento que “[...] La determinación de ampliar la duración de la enseñanza obligatoria se fundamenta no solo en su conveniencia para el país sino también en su viabilidad.[...] es hasta ahora que el desarrollo alcanzado por el sistema educativo hace posible que la escolaridad de nueve grados sea una oportunidad real para la mayoría de la población y no solo una meta consagrada en la Ley”.¹⁷⁷

El intercambio educativo intergubernamental e interinstitucional. Entre las cuestiones igualmente importantes tratadas en la Ley de Educación Pública del Estado de Jalisco, el artículo 14º hace mención a que el Ejecutivo Estatal podrá convocar a reuniones para el estudio de la problemática educativa en la entidad e impulsar el intercambio con otros Estados, la Federación e incluso con instituciones educativas extranjeras, así como promover lo necesario para el desarrollo de la educación.

3.7. LA REORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA

3.7.1. La reestructuración de la Secretaría de Educación Pública

Otra de las consecuencias de la expedición de la Ley General de Educación fue un cambio sustancial en la estructura orgánico funcional de la Secretaría de Educación Pública. El Reglamento Interior que da cuenta de los cambios en esta dependencia se publica el 26 de marzo de 1994. Este documento refleja el propósito de transitar de una estructura orgánica segmentada por niveles educativos y fundamentalmente operativa, a otra donde, por un lado, se fortalecen las funciones de carácter normativo y por otro, se agrupan las tareas de carácter operativo referidas a la prestación de los servicios de educación básica y normal en el Distrito Federal.

Debido al tipo de los servicios transferidos, el ajuste de la estructura orgánica es más visible en las áreas vinculadas a la educación básica y normal. Al

¹⁷⁷ Secretaría de Educación Pública. *Plan y Programas de Estudio 1993. Educación Secundaria*, Dirección General de Materiales y Métodos Educativos de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal, México, 1994.

respecto, conviene señalar el doble carácter normativo-operativo que poseían los órganos responsables de la educación básica antes de la puesta en marcha del proceso de federalización. A partir de entonces, las atribuciones normativas de dichos órganos se agrupan para asignarse a la Subsecretaría de Educación Básica y Normal, órgano de nueva creación, cuya responsabilidad, a diferencia de las Subsecretarías anteriores, agrupa las tareas de regulación pedagógica de la educación básica y normal de carácter nacional. En tanto las atribuciones operativas en lo relativo a la capital del país, son depositadas en la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal, también de nueva creación.

Con el propósito de tener una panorámica general, nos referiremos a los principales cambios experimentados en la organización de la Secretaría de Educación Pública:

En materia de planeación y evaluación general del sistema educativo nacional

Se aprecia la intención de fortalecer las atribuciones de la Subsecretaría de Planeación y Coordinación en materia de planeación, control y evaluación del sistema educativo nacional. Un indicador de ello es la creación de la Dirección General de Evaluación como órgano donde se deposita el diseño y operación del sistema para evaluar las políticas del sistema educativo nacional y la eficacia de las acciones del sector educativo en su conjunto. Al referirse al carácter de la evaluación que deberá ejercer este órgano, en un documento oficial se afirma que la evaluación será selectiva y deberá contribuir a la redefinición o ajuste en la normatividad técnico pedagógica, así como al establecimiento de prioridades, metas y objetivos en la programación de la educación básica y normal.¹⁷⁸ Es preciso mencionar también, que en su conjunto, las atribuciones de evaluación asignadas a esta dirección general, globalizan las acciones de evaluación específicas realizadas tanto por otros órganos centrales como por las autoridades educativas estatales.

Como insumo de la planeación global del sistema educativo, la Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto adscrita también a

¹⁷⁸ Secretaría de Educación Pública. *El modelo de la federalización educativa en México: Impacto de la organización y funcionamiento de los gobiernos federales y estatales*. Documento de trabajo presentado en el taller: "La descentralización educativa en países federales". Organizado por la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Querétaro, junio de 1993. pp. 10-12.

esta subsecretaría, tiene la responsabilidad de “[...] dirigir y desarrollar los sistemas de información relacionados con la planeación y programación del sector educativo, así como de elaborar y publicar las estadísticas del mismo”.¹⁷⁹

En materia de coordinación y enlace con las administraciones educativas estatales

La Coordinación de Representaciones de la Secretaría de Educación Pública en los Estados es el órgano al que se encomienda la responsabilidad de promover, apoyar y verificar la ejecución de los compromisos contraídos por las entidades federativas a través de la firma del Acuerdo Nacional; así como la de asegurar la correspondencia de las acciones de los gobiernos estatal y municipal en materia educativa con la política general del gobierno federal.

Forman parte de este esquema de funcionamiento, el establecimiento de órganos de representación estatal, que situados en cada entidad federativa, tienen las funciones de enlace para el intercambio de información programático-presupuestal y estadística; para el apoyo en la difusión y retroalimentación pedagógica que emitan las áreas centrales; y para la coordinación de las actividades de la autoridad federal en los estados.

En materia de normatividad del sistema educativo nacional

Con el objeto de integrar en un solo mando la formulación de la normatividad pedagógica para los diferentes niveles y modalidades que conforman la educación básica y normal, se crea la Subsecretaría de Educación Básica y Normal, unidad administrativa de nueva creación, donde se sustenta en gran medida el desarrollo de la regulación educativa federal, en virtud de que tiene como responsabilidad emitir las disposiciones necesarias para asegurar el cumplimiento del artículo tercero constitucional, diseñar los contenidos educativos de aplicación nacional y la sanción de los de aplicación local.

En un estudio elaborado en 1994 para la Organización de Estados Iberoamericanos, se alude a esta subsecretaría como la encargada de cumplir funciones normativas nacionales, definir planes y programas para la educación preescolar, primaria, secundaria y normal, organizar la

¹⁷⁹ Artículo 13° del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública. Diario Oficial de la Federación, México, 26 de marzo de 1994.

elaboración de los nuevos libros de texto gratuito y velar por su actualización permanente, diseñar, realizar, promover y autorizar el uso de material didáctico, coordinar los programas de formación, actualización y capacitación del magisterio.¹⁸⁰

Este órgano, tiene también la responsabilidad de articular los planes y programas de estudio de la educación básica con aquellos destinados a la formación y actualización magisterial, además de apoyar la enseñanza a través de la producción de programas de radio y televisión. Para el caso de la educación indígena, tiene la encomienda de fortalecer los aspectos normativos y coordinar esfuerzos, a fin de dar cumplimiento a las disposiciones constitucionales que establecen la preservación y desarrollo de culturas, costumbres y lenguas de este sector de la población.

El desarrollo específico de la normatividad pedagógica se asigna a la Dirección General de Normatividad, órgano de nueva creación. Se concentran, de esta manera, las atribuciones normativas federales referentes a la educación inicial, especial, preescolar, primaria, secundaria y normal en materia de actualización y difusión de normas pedagógicas; contenidos; planes y programas de estudio; métodos, materiales y auxiliares didácticos; e instrumentos para la evaluación del aprendizaje.

Como parte de esta subsecretaría, se crea la Dirección General de Materiales y Métodos Educativos como órgano corresponsable de la realización de innovaciones a los contenidos, métodos, materiales y auxiliares didácticos para la aplicación de los planes y programas de estudio de la educación inicial, especial, básica y normal. Consecuentemente, tiene como finalidad apoyar el trabajo de los maestros y alumnos, tomando en consideración las observaciones de las autoridades educativas locales.

Como sustento para el desarrollo de esta normatividad pedagógica, destaca también la creación de la Dirección General de Investigación Educativa, con el propósito de recabar la información que permita realizar estudios sobre la vigencia de planes y programas de estudio de la educación inicial, especial, básica y normal.

En materia de operación de los servicios de educación básica y normal en el Distrito Federal

Con el propósito de integrar en una sola área la operación de los servicios educativos en la capital del país, se crea la Subsecretaría de Servicios

¹⁸⁰ Ministerio de Educación de México, (sic), op. cit., p. 68.

Educativos para el Distrito Federal. De este modo las direcciones generales normativo-operativas desaparecen para dar lugar a órganos exclusivamente normativos o exclusivamente operativos. Se ha encargado a esta dependencia acercar la prestación de los servicios administrativos y de control escolar a los planteles, docentes y educandos, con base en un modelo de desconcentración y regionalización.

Cabe destacar que la operación de los servicios de educación secundaria técnica no se transfiere a ésta subsecretaría, de modo que continúan a cargo de la Dirección General de Educación Secundaria Técnica, órgano que conserva un doble carácter normativo-operativo. Al ser adscrita a la Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológicas, se agrupan bajo una sola coordinación en el marco del Sistema Nacional de Educación Tecnológica los servicios educación tecnológica desde el nivel básico al superior.

En materia de prestación de los servicios de educación tecnológica

Con relación al ámbito de la educación tecnológica, la Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológicas, mantiene sus atribuciones en materia de planeación general y formulación de la normatividad pedagógica para la educación tecnológica agropecuaria, tecnológica industrial, institutos tecnológicos, centros de capacitación y la educación en ciencia y tecnología del mar. Como se mencionó en el punto anterior, con la incorporación de la Dirección General de Educación Secundaria Técnica, a la normatividad de la educación tecnológica desde el nivel básico (secundaria) hasta el superior, se concentra en esta Subsecretaría la responsabilidad del Sistema Nacional de Educación Tecnológica.

En un estudio sobre el impacto de la federalización en la organización y funcionamiento de las administración educativa, la propia Secretaría de Educación Pública reconoce la necesidad de consolidar el proceso de descentralización iniciado, por lo que señala que se realizan estudios para fortalecer las coordinaciones estatales, que son los órganos responsables de conducir y apoyar en los estados la prestación de la educación e investigación tecnológicas. Por otra parte, se indica que se incorpora al marco funcional la atribución que permite a dicha subsecretaría el establecimiento de mecanismos de coordinación de los servicios

educativos de bachillerato tecnológico, superior tecnológica y de capacitación para el trabajo, que surjan bajo la dependencia de los gobiernos estatales con apoyo financiero del Gobierno Federal.¹⁸¹

En el Anexo se presenta la correspondencia entre las atribuciones de la Secretaría de Educación Pública, de acuerdo a la Ley General de Educación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de julio de 1993, y las Unidades Administrativas, que conforman a partir del 26 de marzo de 1994, la estructura orgánica de dicha dependencia.

Los aspectos que se han tomado en cuenta para hacer el cruce o revisión entre la Ley General de Educación y el Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, parten de los rubros de lo que establece la Ley en cuestión, en el artículo 12° de la sección 1 denominada De la distribución de la función social educativa correspondiente al Capítulo II Del federalismo educativo. Estos aspectos son:

- Planes y Programas de Estudio.
- Libros de Texto.
- Formación, Actualización, Capacitación y Superación de Profesional Docente.
- Registro de Instituciones.
- Planeación y Programación del Sector Educativo.
- Calendario Escolar.
- Material Educativo.
- Acreditación, Revalidación y Equivalencia de Estudios.
- Consejos de Participación Social.
- Carácter Nacional de la Educación.

Por otra parte, puede señalarse que el hecho de que en la Secretaría de Educación Pública coexistan funciones de gestión directa de los servicios en el Distrito Federal, con funciones de dirección y coordinación de toda la política educativa, ha provocado que el proceso de reorganización de esta dependencia se haya producido de forma paulatina.

Finalmente, es necesario señalar que en el ajuste al que nos hemos referido, se aprecia una búsqueda por dotar a la Secretaría de Educación

¹⁸¹ Secretaría de Educación Pública, op. cit., pp

Pública de un esquema orgánico-funcional para cumplir con atribuciones que, si bien no son nuevas, requieren ser realizadas con efectividad, por la importancia que éstas adquieren a la luz del federalismo educativo y que las hace atribuciones exclusivas, sustantivas y de carácter nacional.

UNIDADES ADMINISTRATIVAS RESPONSABLES DE LA EDUCACIÓN BÁSICA ANTES DE LA FEDERALIZACIÓN			
Educación Básica	SUBSECRETARÍA DE EDUCACIÓN ELEMENTAL	Dirección General de Educación Inicial y Preescolar	ÓRGANOS DE CARÁCTER NORMATIVO A NIVEL NACIONAL Y OPERATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL
		Dirección General de Educación Primaria	
		Dirección General de Educación Especial	
		Dirección General de Educación Indígena	
	SUBSECRETARÍA DE EDUCACIÓN MEDIA	Dirección General de Educación Secundaria	ÓRGANOS DE CARÁCTER NORMATIVO A NIVEL NACIONAL Y OPERATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL
		Dirección General de Educación Secundaria Técnica	
		Dirección General de Educación Extraescolar	
		Dirección General de Educación Física	
		Unidad de Educación Media Superior	
		Unidad de Telesecundaria	
UNIDADES ADMINISTRATIVAS RESPONSABLES DE LA EDUCACIÓN BÁSICA A PARTIR DE LA FEDERALIZACIÓN			
Educación Básica	SUBSECRETARÍA DE EDUCACIÓN BÁSICA Y NORMAL	Dirección General de Normatividad	ÓRGANOS DE CARÁCTER NORMATIVO A NIVEL NACIONAL
		Dirección General de Materiales y Métodos Educativos	
		Dirección General de Investigación Educativa	
		Dirección General de Educación Indígena	
	SUBSECRETARÍA DE SERVICIOS EDUCATIVOS PARA EL DISTRITO FEDERAL	Dirección General de Planeación y Programación en el D.F.	ÓRGANOS DE CARÁCTER OPERATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL
		Dirección General de Operación de Servicios Educativos en el D.F.	
		Dirección General de Administración de Personal en el D.F.	
		Dirección General de Educación Normal en el D.F.	
	SUBSECRETARÍA DE EDUCACIÓN E INVESTIGACIÓN TECNOLÓGICAS	Dirección General de Educación Secundaria Técnica	ÓRGANO DE CARÁCTER NORMATIVO A NIVEL NACIONAL Y OPERATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL

3.7.2. La Reestructuración de la Administración Educativa en los Estados

El tipo y magnitud de las responsabilidades adquiridas supuso para las autoridades educativas estatales importantes dificultades para asumir la administración de los servicios que la federación les había transferido. El

grado en que estas dificultades se han presentado, ha sido determinado por varios factores, como la existencia previa de sistemas educativos estatales, la magnitud de los servicios de orden estatal y federal en las entidades, la situación de predominio o equilibrio entre los mismos, las prestaciones laborales del personal estatal y federal, así como la capacidad y experiencia administrativas suficientes para operar los servicios. La presencia de estos factores y su interrelación en mayor o menor medida representan una situación heterogénea y desigual en la organización de los servicios educativos en el país.

Al hacer mención de algunos de los problemas surgidos en la implementación de la federalización o descentralización educativa, Schmelkes, apunta que la administración integrada de los servicios en cada estado se ha visto obstaculizada en ciertos casos, porque los maestros de cada sistema tenían salarios y, sobre todo, prestaciones, muy diferentes, “[...]. En general, los maestros estatales se encontraban en condiciones más favorables que los federales. En casi todos los estados, sin embargo eran muchos más los maestros federales que los estatales, y la homologación solamente puede hacerse a la alta. Los estados no siempre han contado con los recursos para asumir esta responsabilidad [...]”.¹⁸²

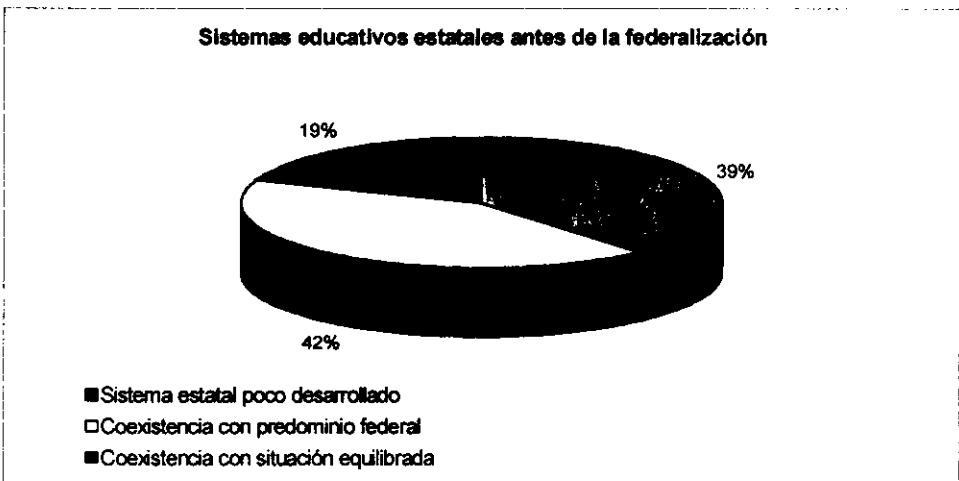
Debido a esta razón y para evitar riesgos de orden político y sindical, los estados mantuvieron –y algunos lo siguen haciendo– dos sistemas operando en forma simultánea.

En un análisis comparativo de las formas de organización de los sistemas educativos existentes, antes de realizarse la transferencia de los servicios de educación básica y normal a los gobiernos estatales, Camacho Gómez, clasifica en tres categorías la situación de los mismos. De los datos aportados por el autor se obtiene la siguiente tabla:

¹⁸² SCHEMELKES, Sylvia, *La Calidad Educativa en un Contexto de Descentralización*, Relatoria del Foro Internacional Innovación y Calidad Educativa, Ciudad de México, 29-31 de mayo de 1997. p. 70.

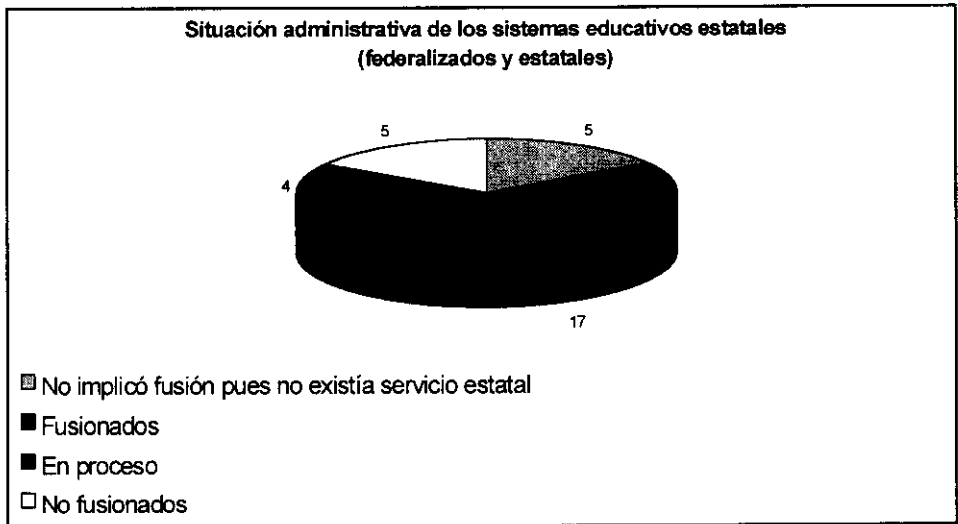
Sistema estatal poco desarrollado			Coexistencia con predominio federal			Coexistencia con situación equilibrada		
Aguascalientes			Coahuila			Baja California		
Campeche			Colima			Jalisco		
Guerrero			Chiapas			México		
Hidalgo			Chihuahua			Nuevo León		
Morelos			Durango			Sinaloa		
Oaxaca			Guanajuato					
Querétaro			Nayarit					
Quintana Roo			Puebla					
Tamaulipas			San Luis Potosí					
Baja California Sur			Sonora					
Michoacán			Tlaxcala					
Tabasco			Zacatecas					
Morelos			Yucatán					
Total	12 entidades	39%	Total	13 entidades	42%	Total	6 entidades	19%

Tomando en cuenta los datos totales podemos obtener la gráfica que a continuación se muestra:



Para septiembre de 1998, de acuerdo a un informe oficial, estaba pendiente la integración o fusión administrativa de los sistemas educativos en 9 entidades, de las cuales en Baja California, Coahuila, Colima y Morelos se había ya iniciado un proceso con ese propósito, mientras que en Chiapas,

Chihuahua, Estado de México Nayarit y Tlaxcala no se había presentado avance en este sentido. Ver gráfica siguiente:



Entre las desigualdades existentes, en opinión de Schmelkes, la más preocupante consiste en las diferencias en la capacidad institucional de los estados para enfrentar lo que la descentralización implica. Al respecto la autora señala, “[...] Los estados que, por una u otra razón, tienen recursos humanos adecuadamente formados y capaces de desarrollar investigación diagnóstica, de realizar planeación educativa, de evaluar, de desarrollar currículum, y de diseñar programas innovadores para la solución de problemas locales o regionales, están siendo capaces de aprovechar la descentralización para mejorar sus sistemas educativos [...]”.¹⁸³

La integración administrativa de los sistemas educativos estatal y federal, o mejor dicho exfederal, no ha sido fácil, en algunas entidades, enfrenta problemáticas que han obstaculizado el proceso y en otras, este proceso aún no se ha iniciado. Si bien se han dado pasos importantes en este renglón, existen entidades donde aún se está muy lejos de lograr esta integración.

¹⁸³ *Idem.*