

INICIATIVA DE REFORMAS A LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

CC. SECRETARIOS DE LA MESA DIRECTIVA CÁMARA DE SENADORES DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN P R E S E N T E

Los suscritos, Senadores de la República de la LXI Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71 fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 164 numeral I y II, y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN**, al tenor de la siguiente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El derecho de los niños, niñas y adolescentes a una educación de calidad es un aspecto fundamental para el desarrollo de cada país.

En México se han alcanzado importantes logros en las últimas décadas. La cobertura en educación primaria ha llegado a ser casi universal, lo que representa un indudable logro de la política pública nacional en los últimos años. Este resultado ha sido también posible gracias a importantes avances en la producción de datos del sistema educativo, tanto a través de la implementación anual de la prueba ENLACE, que ha llevado a la disponibilidad de un sistema de medición y diagnóstico general sobre el desempeño escolar a lo largo del tiempo, como a través de la información generada por el Sistema Nacional de Información Educativa.

No obstante los importantes avances, aún persisten retos importantes en la educación.

La Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) 2007 señala que todavía hay un número importante de niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años que no asisten a la escuela (cerca de 1.7 millones de niños y 1.4 millones de niñas).

También se estima que de la población de seis a once años, a nivel nacional, no asiste a la escuela entre 1 y 2% por motivos de trabajo agrícola o debido a impedimentos físicos.

La realidad de fuertes disparidades y exclusión social del país se refleja todavía en niveles desiguales de cobertura en educación primaria, con brechas importantes en el nivel preescolar y fundamentalmente en la secundaria y en la media superior, donde una proporción significativa de los sectores pobres o más vulnerables no accede y muchos de los que ingresan no pueden concluir. Asimismo, existe desigualdad en la oferta del servicio que se brinda en las diferentes entidades federativas, en zonas rurales y urbanas, así como en escuelas privadas, públicas y al interior de estas últimas: escuelas generales, indígenas, educación comunitaria y educación para migrantes.

El reto de lograr una educación inclusiva y de calidad supone también la consideración de aquellos factores que tienen que ver con la creación de un clima de tolerancia y respeto en el ámbito escolar; el combate a todo tipo de discriminación; el establecimiento de canales de participación, sobre todo para los adolescentes, así como de mecanismos efectivos de participación de los niños, niñas y adolescentes en las cuestiones escolares que les afectan. Este reto se relaciona directamente con la construcción de una articulación más fluida entre todos los actores de la comunidad educativa, particularmente acercando a los padres de familia a la escuela en un necesario proceso de fortalecimiento democrático de la educación. (1)

La educación puede definirse como:

- El proceso multidireccional mediante el cual se transmiten conocimientos, valores, costumbres y formas de actuar. La educación no sólo se produce a través de la palabra: está presente en todas nuestras acciones, sentimientos y actitudes.
- El proceso de vinculación y concienciación cultural, moral y conductual. Así, a través de la educación, las nuevas generaciones asimilan y aprenden los conocimientos, normas de conducta, modos de ser y formas de ver el mundo de generaciones anteriores, creando además otros nuevos.

(1) UNICEF

- Proceso de socialización formal de los individuos de una sociedad.
- La educación se comparte entre las personas por medio de nuestras ideas, cultura, conocimientos, etc. respetando siempre a los demás. Ésta no siempre se da en el aula.
- Preescolar, educación primaria y secundaria es la etapa de formación de los individuos en la que se desarrollan las habilidades del pensamiento y las competencias básicas para favorecer el aprendizaje sistemático y continuo, así como las disposiciones y actitudes que regirán su vida. Lograr que todos los niños, las niñas y adolescentes del país tengan las mismas oportunidades de cursar y concluir con éxito la educación básica y que logren los aprendizajes que se establecen para cada grado y nivel son factores fundamentales para sostener el desarrollo de la nación.
- En una educación básica de buena calidad el desarrollo de las competencias básicas y el logro de los aprendizajes de los alumnos son los propósitos centrales, son las metas a las cuales los profesores, la escuela y el sistema dirigen sus esfuerzos.
- Permiten valorar los procesos personales de construcción individual de conocimiento por lo que, en esta perspectiva, son poco importantes los aprendizajes basados en el procesamiento superficial de la información y aquellos orientados a la recuperación de información en el corto plazo.
- Una de las definiciones más interesantes nos la propone uno de los más grandes pensadores, Aristóteles: "La educación consiste en dirigir los sentimientos de placer y dolor hacia el orden ético."
- También se denomina educación al resultado de este proceso, que se materializa en la serie de habilidades, conocimientos, actitudes y valores adquiridos, produciendo cambios de carácter social, intelectual, emocional, etc. en la persona que, dependiendo del grado de concienciación, será para toda su vida o por un periodo determinado, pasando a formar parte del recuerdo en el último de los casos.

En algunos países como México la educación se divide en dos o más tipos, éstos a su vez se subdividen en niveles tales como *Educación Básica* (nivel Preescolar, Nivel Primaria, Nivel Secundaria), *Educación Media* (Preparatoria) y *Educación superior* (Licenciatura y posgrado). Las divisiones varían según las políticas educativas de cada país. (2)

(2) WIKIPEDIA

El actual sistema educativo tiene orígenes profundos desde la época de la Revolución.

De acuerdo con las ideas defendidas por Carranza acerca de la autonomía municipal, en la Constitución de 1917 se suprimió la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, pues contraria a la aspiración de democratizar la administración educativa, sólo abarcaba al Distrito Federal y los territorios federales.

A pesar de las buenas intenciones, los municipios fueron incapaces de afrontar la problemática educativa y ya para 1919, la educación pública resentía gravemente la falta de una adecuada organización: tan sólo en el Distrito Federal, quedaban abiertas 148 de las 344 escuelas existentes en 1917.

Para cumplir con la democratización de la administración educativa, y con los postulados del Artículo Tercero Constitucional, era ya necesaria una acción a nivel nacional, pues no bastaba con sólo declarar la educación gratuita, laica y obligatoria: se necesitaba tomar medidas para realizarla.

Con estas ideas, se creó la Secretaría de Educación Pública el 25 de septiembre de 1921 y cuatro días después, se publicó en el Diario Oficial el decreto correspondiente.

El 12 de octubre del mismo año, el Lic. José Vasconcelos Calderón asume la titularidad de la naciente Secretaría. En sus inicios, la actividad de la Secretaría de Educación Pública se caracterizó por su amplitud e intensidad: organización de cursos, apertura de escuelas, edición de libros y fundación de bibliotecas; medidas éstas que, en su conjunto, fortalecieron un proyecto educativo nacionalista que recuperaba también las mejores tradiciones de la cultura universal.

En 1921 el número de maestros de educación primaria aumentó de 9,560, en 1919, a 25,312; es decir, se registró un aumento del 164.7 por ciento; existían 35 escuelas preparatorias, 12 de abogados, siete de médicos alópatas, una de médicos homeópatas, cuatro de profesores de obstetricia, una de dentistas, seis de ingenieros, cinco de farmacéuticos, 36 de profesores normalistas, tres de enfermeras, dos de notarios, diez de bellas artes y siete de clérigos. (3)

(3) Secretaría de Educación Pública

En la política educativa oficial se propuso la ampliación de la infraestructura y extensión de la educación, así como la elevación no sólo de la calidad, sino de la especialización.

De aquí la necesidad de abordar el tema de la educación en México desde dos puntos de vista: el de la calidad y el de la infraestructura.

En cuanto a la calidad, desafortunadamente debemos decir que los datos no son para nada alentadores. A pesar de que hay una inscripción generalizada a primero de primaria, con 98 niños de cada 100 ingresando en forma oportuna a la escuela, sólo 62 de ellos terminarán la secundaria en tiempo y forma. Posteriormente, sólo quedarán 46 para ingresar al bachillerato; de éstos, tan sólo 25 lo terminará.

Por los efectos de la reprobación, la extraedad y la deserción, de cada generación de mexicanos de 15 años poco menos de la mitad llega al bachillerato. Apenas 13 concluirán una licenciatura en tiempo y forma y sólo 2 ó 3 alcanzarán un posgrado

Todo ello nos lleva a concluir que tenemos un sistema que expulsa a una parte muy significativa de sus estudiantes, un sistema que no previene el tropiezo y no identifica el riesgo de abandono para atenderlo oportunamente.

En la mitad de los mexicanos de 15 años que siguen en la escuela, el dominio del lenguaje o las matemáticas no llega a lo elemental, con pocas posibilidades de enfrentar los retos del mundo contemporáneo.

Sin habilidades mínimas, tampoco las competencias cívicas, éticas y científicas florecen lo suficiente. Por la baja calidad generalizada no contamos con un grupo suficiente de jóvenes en los niveles superiores del desempeño, el sector crítico para concretar cambios positivos en la generación y distribución de la riqueza para todo el país.

Por el efecto combinado, sólo 1 de cada 4 mexicanos de 15 años cuenta con una educación que le permite seguir aprendiendo. Derivado de lo anterior es para el 75% de la generación joven, no se está cumpliendo el derecho a la educación.

Sin educación de calidad, las generaciones presentes y futuras están condenadas a topar con una enorme pared. La pared son graves barreras para gozar del desarrollo humano básico, vivir con seguridad, ejercer la ciudadanía y contar con empleo sólido y bien remunerado.

No basta un poco de inclusión educativa, sino una transformación hacia la educación incluyente. Sin educación de calidad, cuya clave es la labor del maestro, se deja fuera de la justicia y la prosperidad a la mayoría de los

mexicanos. Urge salir de la complacencia y la justificación, reconocer con honestidad el estado actual y aplicarse a las soluciones. (4)

No obstante esta trágica realidad, el objeto de la presente iniciativa se circunscribe solamente al segundo punto de vista que hemos mencionado, desde los cuales se debe abordar la problemática de la educación en México. Nos referimos el atraso que el sistema educativo tienen en cuanto a la infraestructura.

Infraestructura Escolar en las Primarias y Secundarias de México

En el estudio “Infraestructura Escolar en las Primarias y Secundarias de México” del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, se encontró reiteradamente que existe una asociación entre los resultados obtenidos en lo que respecta a la infraestructura escolar y el equipamiento con que cuentan los planteles y el contexto en que éstos se sitúan. En aquellas localidades cuyos índices de marginalidad son los más altos, es donde se encuentran las escuelas con una menor cantidad de servicios básicos y donde acuden los alumnos con los niveles socioeconómicos más bajos, en promedio, es donde precisamente se ubican las escuelas más precariamente dotadas. Por el contrario, en donde hay mejores condiciones contextuales están también las escuelas mejor dotadas en infraestructura y equipamiento.

En primarias, con respecto a la existencia de espacios físicos de apoyo a la enseñanza, los mayores porcentajes se localizan en los niveles inferiores; es decir, pocas escuelas disponen de todos los espacios que conforman este índice: salón de cómputo, biblioteca escolar, sala de profesores y salón de actividades artísticas o música.

En cuanto al índice sobre mantenimiento y conservación de las instalaciones, a nivel nacional cincuenta por ciento de las primarias se ubicó en el nivel 5; es decir, se trata de planteles en donde las instalaciones se mantienen en buen estado y bien conservada la infraestructura. Sólo 15 por ciento se concentró en el nivel 1; en su mayoría se trata de escuelas con problemas en el inmueble, fisuras, cuarteaduras y daños visibles. Esto quiere decir, simple y llanamente que **la mitad de las escuelas básicas del país tiene problemas de conservación y mantenimiento.**

(4) Contra la Pared. Estado de la Educación en México 2009. Mexicanos Primero

En las escuelas secundarias, por su parte, se encontró que en cuanto a existencia de espacios físicos de apoyo directivo-administrativo, 50.6 por ciento de las secundarias se ubica entre los niveles 1 y 2, es decir con mayores carencias de espacios para la dirección, subdirección, área secretarial y área de prefectura.

En el índice de existencia de espacios físicos de apoyo a la enseñanza hay una similitud en el número de escuelas que están en el nivel 1 (24.1 por ciento) y las que se ubican en el nivel 5 (24.8 por ciento); sin embargo, existe un 43.9 por ciento de secundarias entre los niveles 1 y 2 que no tienen salón de cómputo, laboratorio de física, química o biología, biblioteca y salón de usos múltiples o cuentan sólo con uno de estos espacios.

Por otro lado, en el índice de existencia de espacios físicos para alimentación, deporte y esparcimiento, se encontró que **solo el 58 por ciento de las secundarias del país se ubica en el nivel 5 con tienda escolar, patio, espacios deportivos, explanada y áreas verdes.**

Con respecto al mantenimiento y conservación de las instalaciones de secundaria, los resultados muestran que 14.4 por ciento, es decir 4 mil 344 escuelas, presentan deficiencias importantes ya que se ubican en los dos primeros niveles del índice, aunque también debe destacarse que 71.8 por ciento, equivalente a 21 mil 661 planteles, cuenta con las condiciones suficientes para localizarse en los niveles superiores 4 y 5.

A partir de las conclusiones presentadas el estudio recomienda valorar las condiciones de la infraestructura escolar en su justa dimensión considerando la información referente a la marginación y los servicios básicos de las comunidades en donde se asientan los planteles, ya que las carencias identificadas en algunas modalidades de primaria secundaria mantienen una estrecha asociación con estas situaciones de contexto que las rodean. En este

sentido se requiere de políticas sociales que atiendan estas condiciones y no sólo de acciones educativas para solucionar la problemática mostrada en este documento.

Los resultados del análisis de infraestructura y equipamiento de **las primarias y secundarias del país muestran casos importantes en donde la seguridad de las comunidades escolares está en posible riesgo dado el deterioro de su infraestructura**; sería conveniente que las autoridades correspondientes valoraran estos daños e implementaran acciones para atender estos problemas y salvaguardar la integridad de alumnos y personal educativo. (5)

(5) “Infraestructura Escolar en las Primarias y Secundarias de México”. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación

Ante todo ello el estudio concluye que es recomendable que las autoridades planeen una distribución de ingresos destinada al mantenimiento y conservación de los edificios escolares, además de una supervisión del uso que se le da a los distintos espacios de los que dispone cada escuela para que sean aprovechados de la mejor manera por la comunidad escolar, dando prioridad al equipamiento y conservación de aulas escolares, así como a los espacios físicos que apoyan el aprendizaje de los alumnos como son bibliotecas, salones de cómputo y laboratorios de ciencias.

Por todo lo anterior es que a través de la presente iniciativa deseamos establecer puntualmente en la Ley que el gobierno de cada entidad federativa tiene la obligación de asegurar anualmente la participación directa del ayuntamiento y debe garantizar efectivamente la asignación de recursos suficientes para construir, ampliar, dar mantenimiento y proveer de equipo básico a las escuelas públicas estatales y municipales.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a su consideración la siguiente

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforman el segundo párrafo del artículo 15 y el inciso a) del artículo 70; ambos de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

Artículo 15.- El ayuntamiento de cada municipio podrá, sin perjuicio de la concurrencia de las autoridades educativas federal y locales, promover y prestar servicios educativos de cualquier tipo o modalidad. También podrá realizar actividades de las enumeradas en las fracciones V a VIII del artículo 14.

El gobierno de cada entidad federativa **tiene la obligación de asegurar anualmente** la participación directa del ayuntamiento **y debe garantizar efectivamente la asignación de recursos suficientes** para **construir, ampliar,** dar mantenimiento y proveer de equipo básico a las escuelas públicas estatales y municipales.

...

Artículo 70.- En cada municipio operará un consejo municipal de participación social en la educación integrado por las autoridades municipales, padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros distinguidos y directivos de escuelas, representantes de la organización sindical de los maestros, así como representantes de organizaciones sociales y demás interesados en el mejoramiento de la educación.

Este consejo gestionará ante el ayuntamiento y ante la autoridad educativa local:

a) El mejoramiento de los servicios educativos, la construcción, ampliación, **mantenimiento y obtención de equipo básico obligatorios a cargo de dichas autoridades**, de escuelas públicas y demás proyectos de desarrollo educativo en el municipio;

b) a m) ...

...

.

...

T R A N S I T O R I O S

ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Por el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México:

SEN. ARTURO ESCOBAR Y VEGA
COORDINADOR

SEN. FRANCISCO AGUNDIS ARIAS

SEN. JORGE LEGORRETA ORDORICA

SEN. MANUEL VELASCO COELLO

SEN. JAVIER OROZCO GÓMEZ

SEN. LUDIVINA MENCHACA CASTELLANOS