

DE LOS SENADORES BLANCA MARÍA DEL SOCORRO ALCALÁ RUIZ, DANIEL AMADOR GAXIOLA, FIDEL DEMÉDICIS HIDALGO, JUAN GERARDO FLORES RAMÍREZ, VÍCTOR HERMOSILLO Y CELADA, ISMAEL HERNÁNDEZ DERAS, RAÚL MORÓN OROZCO, MARTHA PALAFOX GUTIÉRREZ, CLAUDIA ARTEMIZA PAVLOVICH, RAÚL AARÓN POZOS LANZ, MELY ROMERO CELIS, JUAN CARLOS ROMERO HICKS Y MARÍA MARCELA TORRES PEIMBERT, LA QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN.

LOS SUSCRITOS, **BLANCA MARÍA DEL SOCORRO ALCALÁ RUIZ, DANIEL AMADOR GAXIOLA, JAVIER CORRAL JURADO, FIDEL DEMÉDICIS HIDALGO, HILDA ESTHELA FLORES ESCALERA, JUAN GERARDO FLORES RAMÍREZ, VÍCTOR HERMOSILLO Y CELADA, ISMAEL HERNÁNDEZ DERAS, RAÚL MORÓN OROZCO, MARTHA PALAFOX GUTIÉRREZ, CLAUDIA ARTEMIZA PAVLOVICH, RAÚL AARÓN POZOS LANZ, MELY ROMERO CELIS, JUAN CARLOS ROMERO HICKS Y MARÍA MARCELA TORRES PEIMBERT**, SENADORES DE LA REPÚBLICA DE LA LXII LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 72 CONSTITUCIONAL; EN LA FRACCIÓN I DEL NUMERAL 1 DEL ARTÍCULO 8º; Y EN LOS NUMERALES 1 Y 2 DEL ARTÍCULO 164 DEL REGLAMENTO DEL SENADO DE LA REPÚBLICA, SOMETEMOS A CONSIDERACIÓN DEL PLENO DE LA CÁMARA DE SENADORES INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, EN MATERIA DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR, CON BASE EN LA SIGUIENTE:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El 9 de febrero de 2012 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la reforma constitucional que estableció las bases de la obligatoriedad de la Educación Media Superior (EMS). Los partidos políticos representados en el Congreso en la pasada Legislatura aprobaron, de manera unánime, que el Estado genere las condiciones para que ningún joven en edad de cursar el bachillerato se quede sin la oportunidad de continuar sus estudios.

Sobre el decreto por el que se reformaron los artículos 3º y 31 constitucionales cabe destacar, a manera de antecedente de la presente Iniciativa, los argumentos expresados en los dictámenes de las Cámaras de Senadores y de Diputados.

En el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Educación de la Cámara de Senadores, resaltan las afirmaciones siguientes:

- *“...elevar a rango constitucional la obligatoriedad de la educación media superior contribuirá a la consolidación de la reforma integral en este nivel. Pues, se trata de un gran avance en materia educativa, que tendrá un impacto muy positivo en la sociedad”.*
- *Sobre el Sistema Nacional de Bachillerato las Comisiones manifestaron que es “...una clara expresión del reconocimiento a la diversidad existente, mediante el establecimiento del marco curricular común y el perfil del egresado, que en su conjunto brindan cohesión y consistencia al sistema educativo en el tipo medio superior”.*

- *“Este nivel debe construir una identidad, pero no destruir la indispensable diversidad. El ejercicio que lleva a cabo la Secretaría de Educación Pública para establecer el Sistema Nacional de Bachillerato (SNB) en un marco de diversidad resuelve bien este problema. Plantea un marco curricular común con competencias genéricas y disciplinares básicas nacionales que todo egresado del bachillerato debe dominar, al tiempo que establece lineamientos para que los estados, los subsistemas y los propios planteles concreten el marco curricular con competencias disciplinares extendidas y de formación para el trabajo. Son propósitos nacionales comunes que se pueden lograr por muy distintas vías según la realidad de cada escuela”.*

Del Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Educación Pública y Servicios Educativos de la Cámara de Diputados resaltan las siguientes expresiones:

- Los integrantes de estas Comisiones coincidieron *“...en que el objeto de esta reforma constitucional, es fortalecer la garantía de acceso a la educación contenida en el artículo 3° de la Carta Magna y promover su debido cumplimiento al establecer la Educación Media Superior, como obligatoria”.*
- *“La intención de mantener elementos comunes formativos que habían fundamentado la propuesta de la Cámara de Diputados, puede lograrse mediante el establecimiento de una base curricular común, complementándose con los elementos específicos definidos en cada modalidad, estas cuestiones habrán de precisarse en la Ley General de Educación y en los Acuerdos Secretariales correspondientes”.*

Tal como fue referido, con la aprobación de ambas Cámaras, el proceso legislativo se concretó el 9 de febrero de 2012 con la publicación en el DOF del decreto por el que se declara reformado el párrafo primero; el inciso c) de la fracción II y la fracción V del artículo 3o., y la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los artículos segundo y cuarto transitorios del mencionado decreto textualmente disponen lo siguiente:

“Segundo. La obligatoriedad del Estado de garantizar la educación media superior, como deber del mismo de ofrecer un lugar para cursarla a quien teniendo la edad típica hubiera concluido la educación básica, se realizará de manera gradual y creciente a partir del ciclo escolar 2012-2013 y hasta lograr la cobertura total en sus diversas modalidades en el país a más tardar en el ciclo escolar 2021-2022,...”.

“Cuarto. Dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, deberán adecuar en el ámbito de sus respectivas competencias, la Ley General de Educación y demás disposiciones legales aplicables en la materia”.

Corresponde al Congreso de la Unión, en ejercicio de sus facultades constitucionales, establecer las adecuaciones necesarias y oportunas a la Ley General de Educación (LGE), que posibiliten un andamiaje normativo para la mejor operación de la Educación Media Superior, en un marco de corresponsabilidad entre los órdenes de gobierno

En este sentido, los ajustes de esta iniciativa están encauzados a que el mandato constitucional se cristalice, de acuerdo a las condiciones del entorno de las localidades, los municipios y los estados, y, sobre todo, que responda a la multiplicidad de intereses y de trayectorias de vida de los jóvenes en edad de cursar la educación media superior.

Es éste el propósito de las reformas a la Ley General de Educación: por una parte, determinar las adecuaciones para cumplir con el decreto que establece la obligatoriedad y hacer efectivo el derecho constitucional a recibir la educación media superior. Estas reformas son necesarias para el fortalecimiento institucional y para imprimir un avance eficaz en la ampliación de la cobertura educativa. Por otro lado, determinar las reformas necesarias para incorporar en la Ley las referencias indispensables sobre la creación de un sistema de bachillerato a nivel nacional, además de establecer, en el marco del federalismo educativo, las atribuciones que de manera exclusiva corresponderán a la Federación y las que de manera concurrente tendrán las autoridades educativas —federal y locales—. Estas reformas también se requieren para dotar al tipo educativo de una identidad, orden, articulación y pertinencia.

La LGE es una norma que establece la concurrencia facultativa de los órdenes Federal, Estatal y Municipal y de los actores sociales involucrados en la educación, además de regular la intervención de los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios. Sus disposiciones definen qué elementos integran el Sistema Educativo Nacional (SEN) y sus relaciones, los tipos educativos obligatorios y las modalidades educativas, los fines y criterios de la educación pública, los mecanismos que habrán de garantizar el acceso de todos los mexicanos a la educación, la evaluación en el sistema educativo, así como la responsabilidad sobre la elaboración de los planes y programas de estudio, entre otros aspectos.

La educación media superior está reconocida por la Ley General como un tipo educativo (artículo 37, párrafo segundo), que comprende el nivel de bachillerato, los demás niveles equivalentes a éste, así como la educación profesional que no requiere bachillerato o sus equivalentes. Con la entrada en vigor de la citada reforma constitucional, este precepto resulta insuficiente para regular los términos de un servicio, ahora obligatorio, que prestan dependencias gubernamentales de la Federación y los estados, universidades públicas a las que la Ley confiere autonomía y prestadores de servicios educativos particulares.

En los últimos años se ha incrementado exponencialmente la demanda educativa en Educación Media Superior debido, por un lado, a la universalización de la educación básica en la segunda mitad del siglo XX; y, por el otro, al aumento del número de jóvenes en la cohorte demográfica con edad para cursar la educación media superior. Con el cambio de siglo, la EMS se ha convertido en un incentivo muy importante dentro de la definición de la estructura de oportunidades laborales, las opciones de movilidad social y las trayectorias de vida futuras para los jóvenes. Las transformaciones económicas, las cohortes de edad y la estructura del empleo en nuestro tiempo han provocado en los últimos años un amplio debate sobre la necesidad de fortalecer los servicios de educación media superior y que este nivel educativo responda mejor a las demandas de formación para la vida y el trabajo de las nuevas generaciones.

Según datos de la Secretaría de Educación Pública, la matrícula de educación media superior creció a una tasa media anual de 3.3% en el periodo 2001-2011. Durante el ciclo escolar 2011-2012 el número de alumnos matriculados a este nivel educativo fue de 4.3 millones de estudiantes en la modalidad escolarizada, lo que representa 146.1 miles de jóvenes más que en el periodo anterior, y 15.8% más que en 2006. El 60.4% (2,618.9 miles) de la matrícula cursó estudios de bachillerato general; el 30.7% (1,331.2 miles) bachillerato tecnológico, y el 8.9% (383.5 miles) de los alumnos estudió en escuelas de profesional técnico. La matrícula atendida en media superior representa al 12.4% del total del Sistema Educativo Nacional. En el presente ciclo escolar se alcanzó una cobertura de 69.3% de la población de 16 a 18 años de edad; este porcentaje es superior en 2.6 puntos porcentuales en relación al ciclo 2010-2011 (66.7%) y 9.6 puntos más que en el ciclo escolar 2006-2007(59.7%).

Asimismo, el *Panorama de la Educación 2012*, elaborado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) destaca que en México la tasa de graduación en la educación media superior aumentó en 14 puntos porcentuales entre los años 2000 y 2010, cifra superior al crecimiento promedio de 8 puntos porcentuales de los países miembros de la OCDE. Asimismo, el porcentaje de los mexicanos que han cursado la educación media superior y superior casi se ha duplicado en las últimas cinco décadas. Pese a los avances, explica el organismo, persiste el reto de aumentar el porcentaje de estudiantes que concluyen la educación media superior, que en 2010 sólo alcanzó el 47%. El texto subraya que tanto la Reforma Integral de la Educación Media Superior, adoptada desde 2008, y la reciente obligatoriedad de este nivel educativo, serán imprescindibles para que más jóvenes de 15 a 19 años asistan y se gradúen del bachillerato.

Cabe señalar que, en términos comparativos, a diferencia de los otros dos tipos educativos, básico y superior, la EMS históricamente ha tenido un perfil menos definido y se ha desarrollado de manera desorganizada. Así, a pesar de su masificación y de múltiples reformas a lo largo del siglo XX, hoy en día persisten problemas severos como la cobertura insuficiente, las altas tasas de deserción, la inequidad y el desafío que representa la calidad.

El año anterior se ejercieron 13.2 miles de pesos anuales por cada alumno atendido en EMS; sin embargo, se observaron diferencias entre subsistemas y una baja correlación entre los costos y la eficiencia terminal de los educandos: en los Colegios de Bachilleres Descentralizados de las Entidades Federativas a los Estados el costo por alumno fue de 10.3 miles de pesos, con un índice de eficiencia terminal de 60.5%; en el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), de 13.9 miles de pesos, con un índice de 44.4%; en el Colegio de Bachilleres del sistema Federal, de 14.3 miles de pesos y 43.2% de sus estudiantes concluyeron sus estudios; en la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial, de 19.0 miles de pesos con 62.2% de eficiencia terminal; en la Dirección General de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar, de 34.5 miles de pesos con un índice de 54.7%, y en la Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria, de 36.5 miles de pesos con una eficiencia terminal de 60.0%.

Si bien el debate en torno a la pertinencia de otorgarle mayor solidez institución a la Educación Media Superior ha sido reiteradamente abordado, en 2007 arrancó el proceso de cambio estructural más reciente en esta materia, con la concurrencia de cuatro grupos de actores: las autoridades educativas estatales, las autoridades educativas de las instituciones de Educación Superior, representadas a través de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), el Poder Legislativo, y las autoridades educativas federales. En el marco de este proceso fue consensuada la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS), apegada a los principios ya promovidos por el Programa Sectorial 2007-2012, y cuyo propósito fundamental consistió en impulsar la creación del Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad (*Diario Oficial de la Federación*, 29 de septiembre de 2008).

Esta Reforma concilia la necesidad de dotar a la EMS de una identidad, orden, articulación y pertinencia, con la de contar con diversidad de modalidades y subsistemas. Tal como entonces fue explicado por las autoridades, la Reforma no propone un bachillerato único, ni un plan de estudios homogéneo, sino un marco de organización común que promueva la existencia de distintos tipos de bachillerato en donde la diversidad permita a cada institución adecuarse a las características de su entorno, a la realidad de su contexto y a las necesidades e intereses de los jóvenes que atiende.

Sin embargo, los esfuerzos institucionales para lograr una mayor articulación entre los distintos subsistemas de la EMS requieren ahora su consolidación, toda vez que el tipo educativo adquirió una nueva dimensión constitucional, que obliga a establecer cuanto antes una plataforma normativa que sienta las bases generales para la coordinación de los prestadores de servicios educativos de Educación Media Superior de los distintos órdenes de gobierno y, de resultar pertinente, de las instituciones a las que la Ley confiere autonomía y de los particulares con reconocimiento de validez oficial de estudios y, al mismo tiempo, un diseño normativo que armonice la ley secundaria con la norma suprema en términos de la ampliación del derecho fundamental a la educación.

La presente iniciativa no pretende crear una plataforma curricular única aplicable a todas las instituciones de Educación Media Superior, sino un mecanismo que posibilite un marco curricular común que defina un perfil de egreso de quien concluye exitosamente este tipo educativo y que, de manera transversal, permee los sistemas de bachillerato tecnológico, bachillerato general y bachillerato profesional técnico, con pleno respeto a sus características, modalidades y localidad.

En ningún caso se considera que la plataforma normativa propuesta sea suficiente para regular el conjunto de aspectos con que se relaciona este nivel educativo. Y, conviene señalarlo, por la naturaleza expresa de la Ley General de Educación que, al ser de carácter concurrente, posibilita el desarrollo de normatividad específica para el conjunto del bachillerato y equivalentes; sin embargo, se considera que no es la norma adecuada para regular aspectos específicos tales como la asignación de recursos, los reconocimientos de validez oficial de estudios, las equivalencias y el reconocimiento de créditos, entre otros.

Por ahora se trata de establecer las bases generales de coordinación, en términos de las facultades exclusivas que la ley en la materia le confiere a la Federación y a las autoridades educativas locales (como las identifica la ley), respecto de su participación en la creación del mecanismo que conduzca a la definición de un marco curricular común para las distintas expresiones educativas de este nivel. De ahí que los preceptos considerados a modificar sean los artículos 12 y 13, dispositivos que establecen las facultades exclusivas de cada orden de gobierno.

Cabe destacar que la presente iniciativa define como principios esenciales del marco curricular común al federalismo, a la autonomía universitaria y a la diversidad educativa, porque ese es precisamente el ambiente en el que han crecido los distintos subsistemas de la EMS: atendiendo necesidades locales, como servicio que prestan diferentes instituciones universitarias que gozan de autonomía y, en general, por la gran diversidad de opciones educativas bajo las que se fue cubriendo la demanda a nivel nacional.

Con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 72 constitucional; en la fracción I del numeral 1 del artículo 8º, y en los numerales 1 y 2 del artículo 164 del Reglamento del Senado de la República, sometemos a consideración del Pleno de la Cámara de Senadores el siguiente:

“PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 3º, 4º, 9º, 37, 65 Y 66; Y ADICIONA LOS ARTÍCULO 12 Y 13 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

ARTÍCULO ÚNICO.-Se reforman los artículos 3º, 4º, 9º, 37, 65 y 66 de la Ley General de Educación; y **se adicionan** la fracción IX bis al artículo 12, y la fracción VI bis al artículo 13, todos de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 30.- El Estado está obligado a prestar servicios educativos para que toda la población pueda cursar la educación preescolar, la primaria, la secundaria *y la media superior*. Estos servicios se prestarán en el marco del federalismo y la concurrencia previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y conforme a la distribución de la función social educativa establecida en la presente Ley.

Artículo 40.- ...

Es obligación de los mexicanos hacer que sus hijas, hijos o pupilos menores de edad cursen la educación preescolar, la primaria, la secundaria *y la media superior*.

Artículo 90.- Además de impartir la educación preescolar, la primaria, la secundaria *y la media superior*, el Estado promoverá y atenderá –directamente, mediante sus organismos descentralizados, a través de apoyos financieros, o bien, por cualquier otro medio- todos los tipos y modalidades educativos, incluida la educación inicial, especial y superior, necesarios para el desarrollo de la Nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y la difusión de la cultura nacional y universal.

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

I. a IX...

IX Bis.- Coordinar un sistema de bachillerato a nivel nacional que establezca un marco curricular común para este tipo educativo, con respeto al federalismo, la autonomía universitaria y la diversidad educativa;

X... a XIV...

Artículo 13.- Corresponden de manera exclusiva a las autoridades educativas locales, en sus respectivas competencias, las atribuciones siguientes:

I. a la VI...

VI Bis.- Participar en la integración y operación de un sistema nacional de bachillerato que establezca un marco curricular común para la educación media superior, con respeto a la autonomía universitaria y la diversidad educativa;

VII. a IX.-...

Artículo 37.- ...

El tipo medio-superior comprende el nivel de bachillerato, los demás niveles equivalentes a éste, así como la educación profesional que no requiere bachillerato o sus equivalentes. *Se organizará, bajo el principio de respeto a la diversidad, a través de un sistema que establezca un marco curricular común a nivel nacional y la revalidación y reconocimiento de estudios entre las opciones que ofrece este tipo educativo.*

...

Artículo 65.- Son derechos de quienes ejercen la patria potestad o la tutela:

I. Obtener inscripción en escuelas públicas para que sus hijas, hijos o pupilos menores de edad, que satisfagan los requisitos aplicables, reciban la educación preescolar, la primaria, la secundaria *y la media superior*.

...

II.-...a VII.-...

Artículo 66.- Son obligaciones de quienes ejercen la patria potestad o la tutela:

I.- Hacer que sus hijas, hijos o pupilos menores de edad, reciban la educación preescolar, la primaria, la secundaria *y la media superior*;

II.- a V.- ...

TRANSITORIOS

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

Segundo.- La obligatoriedad del Estado de garantizar la educación media superior se realizará conforme lo disponen los artículos segundo y tercero transitorios del Decreto por el que se declara reformado el párrafo primero; el inciso c) de la fracción II y la fracción V del artículo 3º, y la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tercero.- Se derogan todas las disposiciones que contravengan al presente Decreto.”

México, D.F. a 14 de noviembre de 2012

A T E N T A M E N T E