

DICTAMEN QUE PRESENTAN LAS COMISIONES UNIDAS DE EDUCACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Educación y de Estudios Legislativos les fue turnada la Iniciativa preferente con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Educación.

Estas Comisiones Unidas, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 y 72, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 85, 86, 89, 94, 134, 135, 136 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 113, 114, 117, 135, 182 y demás relativos y aplicables del Reglamento del Senado de la República, sometemos a consideración de la Honorable Asamblea el presente dictamen con base en la siguiente:

ESTRUCUTURA

Las Comisiones responsables del análisis y dictamen de las iniciativas con proyecto de decreto que nos ocupa desarrollaron los trabajos correspondientes conforme al procedimiento que a continuación se describe:

- I. En el apartado denominado “I. Antecedentes Generales” se relata el trámite brindado a las iniciativas, desde el inicio del proceso legislativo, su presentación y turno para el dictamen respectivo, y se enlistan aquellas iniciativas presentadas ante el pleno de la LXIII Legislatura del Senado de la República o ante la Comisión Permanente, por estar estrechamente relacionadas con los temas que aborda la iniciativa preferente que nos ocupa.
- II. En el apartado denominado “II. Objeto y descripción de la Iniciativa preferente” se expone la motivación, fundamentación y alcances de la propuesta en estudio y se hace una breve referencia a los temas que la componen.
- III. En el apartado “III. Conclusiones de las audiencias públicas”, se da cuenta de manera sucinta de las opiniones y propuestas presentadas por quienes acudieron a las mismas.
- IV. En el apartado denominado “IV. Consideraciones que motivan el sentido del dictamen”, los integrantes de las Comisiones dictaminadoras expresan los razonamientos y argumentos que motivan y sustentan el sentido del presente dictamen.
- V. En el apartado “IV. Modificaciones al Proyecto de Decreto” se exponen las propuestas de las Comisiones para fortalecer el texto normativo.
- VI. En el apartado “V. Proyecto de Decreto y Régimen Transitorio”, se expresan los términos en los que las Comisiones dictaminadoras plantean resolver la iniciativa respectiva, así como los efectos del decreto para su entrada en vigor.

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 1 de febrero de 2017, la Presidencia de la República, a través de la Subsecretaría de Enlace Legislativo y de Acuerdos Políticos de la Secretaría de Gobernación, mediante el

oficio No. SELAP/300/226/17, remitió al Diputado Javier Bolaños Aguilar, presidente del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Educación, señalando que, con base en el artículo 71 de la Constitución General de la República, el instrumento es remitido con carácter de trámite preferente y solicitando su turno a la Cámara de Senadores, para los efectos constitucionales correspondientes. De la misma manera, fue adjuntada copia del oficio número 315-A.-0211, de fecha 31 de enero de 2017, signada por el Act. César J. Campa Campos, director general de Programación y Presupuesto “A” de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, correspondiente al Dictamen de impacto presupuestario de la iniciativa.

2. El 1 de febrero de 2017, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, con fundamento en el inciso a) del numeral 2 del artículo 67 de la Ley Orgánica del Congreso General, mediante oficio No. DGPL-P-2P2A.-1, turnó la referida iniciativa a las Comisiones Unidas de Educación, y de Estudios Legislativos, a efecto de analizarla y dictaminarla.
3. A fin de aprobar el método de trabajo para el desahogo y dictaminación de la iniciativa citada, las Comisiones Unidas se reunieron el 08 de febrero del año en curso, firmando el *Acuerdo de las Comisiones Unidas de Educación y de Estudios Legislativos por el que se establece el método de trabajo para el estudio y la elaboración del dictamen correspondiente a la Iniciativa preferente con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Educación*. En dicho Acuerdo las y los senadores de las Dictaminadoras convinieron, con fundamento en los artículos 129, fracciones VI y VII, y 184 del Reglamento del Senado de la República, llevar a cabo una serie de audiencias públicas con funcionarios del Poder Ejecutivo Federal, autoridades educativas de las entidades federativas, investigadores, organizaciones de la sociedad civil e instituciones de educación superior.
4. En la misma fecha, de conformidad con el numeral 1 del artículo 141 del Reglamento del Senado, las Comisiones Unidas se declararon en reunión permanente hasta la culminación de la discusión, y en su caso aprobación, del dictamen que nos ocupa.

I. Iniciativas relacionadas

1. Iniciativa con proyecto de decreto por el que reforma el artículo 57 y se adiciona el artículo 60-A a la Ley General de Educación, para crear el Instituto Nacional de Certificación y Verificación Académica, presentada por el Sen. Óscar Román Rosas González, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, el 28 de noviembre de 2013.

Propone adicionar un artículo 60-A a la Ley General de Educación para crear el Instituto Nacional de Certificación y Verificación Académica, en sustitución del Registro Nacional de Emisión, Validación e Inscripción de Documentos Académicos (RODAC).

Dicho instituto actuaría bajo la figura de organismo público desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública, con plena autonomía operativa, de gestión y gasto para la realización de sus funciones. Su objetivo principal consistiría en regular, operar y supervisar la validez de estudios y conocimientos adquiridos en el sistema educativo nacional y en el extranjero.

Asimismo, el Instituto estaría facultado para:

- Crear un registro nacional académico con los documentos y trayectoria escolar de las y los mexicanos;
- Inscribir y actualizar los registros con información del Sistema Educativo Nacional;
- Garantizar el respaldo de oficial de la trayectoria escolar de las y los mexicanos;
- Certificar y verificar el grado de estudios conforme a los planes y programas que emitan las autoridades educativas;
- Expedir títulos y certificados para las y los ciudadanos que acrediten conocimientos terminales o parciales;
- Validar grados, títulos, y asignaturas;
- Verificar la autenticidad de documentos académicos, y
- Promover acuerdos con instituciones educativas nacionales y extranjeras con la finalidad de transferir los registros académicos de los ciudadanos a los registros nacionales.

Además, el proyecto adiciona la fracción VI al artículo 57 de la misma Ley, con la finalidad de obligar a los particulares que presten servicios de educación a transferir los registros y datos académicos al Instituto Nacional de Certificación y Verificación Académica.

2. Iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un tercer párrafo al artículo 61 de la Ley General de Educación, en materia de revalidación de estudios profesionales, presentada por el Sen. Rabindranath Salazar Solorio, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, el 27 de noviembre de 2014.

Propone adicionar un tercer párrafo al artículo 61 de la Ley General de Educación para aquellos casos de revalidación de estudios realizados en el extranjero de los niveles de profesional asociado, técnico superior universitario y nivel licenciatura, otros niveles equivalentes a éste, así como de los estudios de Especialidad, Maestría y Doctorado. El proyecto señala que además de los requisitos, normas y criterios establecidos por la autoridad, las personas deberán acreditar un examen global de conocimientos correspondientes a su unidad de aprendizaje.

3. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 61 de la Ley General de Educación y 17 de la Ley Reglamentaria del artículo 5º constitucional, relativo al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal., presentada por los Senadores Ana Gabriela Guevara Espinoza, Marcela Guerra Castillo y JuanCarlos Romero Hicks, el 14 de abril de 2015.

La iniciativa propone que la Ley General de Educación y la Ley Reglamentaria del artículo 5º constitucional revaliden y/o reconozcan los estudios realizados fuera del Sistema Educativo Nacional, con la finalidad de que adquieran validez oficial, siempre y cuando sean equiparables con los estudios del Sistema Nacional.

4. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 22, 38 y 65 de la Ley General de Educación, presentada por la Sen. Mónica Arriola Gordillo, el 24 de junio de 2015.

Propone que sea responsabilidad de las autoridades educativas el canalizar -con la autoridad correspondiente- a los padres de familia o tutores que hayan realizado la inscripción de sus hijos o pupilos sin acta de nacimiento o documento legal equivalente, a fin de que estos obtengan su registro y cumplan las disposiciones de la Ley General de Población que les correspondan.

De la misma manera, pretende que la educación básica, en sus tres niveles, tenga las adaptaciones requeridas para responder a las características lingüísticas y culturales de cada uno de los grupos

indígenas del país, así como de la población rural dispersa, grupos migratorios y población en situación de pobreza y marginación.

Asimismo, propone que al tratarse de personas menores de edad sin acta de nacimiento o documento legal equivalente, las adaptaciones necesarias para su ingreso en la educación básica se lleven a cabo de manera coordinada con las autoridades correspondientes.

5. Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Población, la Ley General de Educación y de la Ley General de Salud, presentada por el Dip. Jorge Álvarez Maynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

Faculta a la Secretaría de Gobernación para que:

- Coordine de manera institucional las acciones de atención y reintegración de mexicanos repatriados, poniendo especial énfasis en la implementación de mecanismos efectivos para facilitar su incorporación laboral, escolar y a los servicios de salud, así como orientar, informar o guiar acerca de la serie de trámites a realizar necesarios para reiniciar sus vidas.
- Con la Secretaría de Educación, promueva acciones de coordinación interinstitucional y brinde las facilidades necesarias para brindarles una adecuada incorporación escolar.
- Promueva acciones de coordinación interinstitucional para permitir que sea aceptada la constancia de repatriación expedida por el Instituto Nacional de Migración como identificación social.
- Promueva acciones de coordinación interinstitucional para que el Instituto Nacional de Migración brinde asistencia con la traducción del inglés al español, durante la realización de trámites necesarios para su reinserción en el sistema educativo nacional.

Asimismo, faculta a las autoridades educativas para que:

- Presten servicios educativos para atender a quienes fueron repatriados se encuentran en situación de vulnerabilidad y rezago educativo para que concluyan la educación básica y media superior, otorgando facilidades de acceso, ingreso, permanencia y egreso.
- La revalidación de estudios pueda realizarse sin que sea necesario la apostilla para documentos de escolaridad; asimismo, que se pueda dispensar la apostilla del acta de nacimiento extranjera para el acceso y acreditación de estudios. Las traducciones de documentos extranjeros puedan realizarse por un traductor común, perito oficial, o por el mismo alumno.

Por último, mandata al Titular del Ejecutivo Federal para que, a través del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y demás instituciones encargadas de proteger a la niñez, implemente un programa de atención psicológica, médica y de apoyo para que el proceso educativo de las Niñas, Niños y Adolescentes no se trunque.

6. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 60 de la Ley General de Educación, presentada por la Sen. Lorena Cuéllar Cisneros, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, el 8 de febrero de 2017.

Establece que la falta de documentación o condición migratoria no será causa para negar servicios educativos, por lo que, en el caso de personas menores de edad que se encuentren en esta situación, el centro educativo deberá dar conocimiento a los órganos locales encargados de

protección a la infancia de conformidad con lo establecido en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a efecto de regularizar su situación.

II. OBJETO Y DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA PREFERENTE

Iniciativa Preferente con Proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Educación.

Objeto de la ley:

- Otorgar facilidades a las personas migrantes que regresan al país para incorporarse al Sistema Educativo Nacional, sin importar su condición migratoria ni los documentos con los que cuentan.
- Para ello, la iniciativa propone facultar a la Secretaría de Educación Pública a determinar, mediante normas y criterios generales, los casos en que los estudios realizados fuera del Sistema Educativo Nacional, puedan adquirir validez oficial.
- Como complemento a lo anterior, se plantea facilitar el ingreso a la educación superior de quienes regresan al país en las condiciones descritas, para lo cual se propone aprovechar la experiencia y conocimientos de los cuerpos académicos de las instituciones particulares de educación superior, autorizándolas para que otorguen revalidaciones parciales de estudios de licenciatura.

Artículos transitorios:

- Prevé la entrada en vigor del decreto el día después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación;
- Mandata la derogación de todas las disposiciones que se opongan al decreto, y
- Señala que las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto deberán cubrirse con cargo al presupuesto aprobado a la Secretaría de Educación Pública en el presente ejercicio fiscal y subsecuentes, por lo que cualquier modificación a su estructura orgánica derivada de la aplicación de este Decreto se realizará mediante movimientos compensados conforme a las disposiciones jurídicas aplicables

Impacto presupuestario

El dictamen de impacto presupuestario, efectuado por Dirección General de Programación y Presupuesto de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, señala que *el cumplimiento que la Secretaría de Educación Pública deba realizar en virtud del anteproyecto de “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Educación”, NO implicará un impacto presupuestario en las atribuciones, obligaciones y ejecución de los programas presupuestarios que tiene ya aprobados esa Secretaría, ni implica la afectación presupuestal de los programas sustantivos o de otra naturaleza que sean utilizados para la operación diaria.*

Asimismo, el documento indica que, *en caso de que la SEP realice alguna modificaciones a su estructura orgánica, ésta deberá realizarse con cargo al presupuesto aprobado para el ejercicio*

fiscal 2017 y subsecuentes del Ramo “Educación Pública”, mediante movimientos compensados y conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

Contenido normativo

Sin demérito de que ha quedado plenamente expuesto el objeto y motivación de la iniciativa planteada, estas Comisiones Unidas desean ilustrar la propuesta mediante la exposición de un cuadro comparativo de la redacción vigente de los artículos que se proponen modificar y el texto planteado en la iniciativa enviada por el Titular del Poder Ejecutivo Federal:

TEXTO VIGENTE	TEXTO DE LA INICIATIVA PREFERENTE
Artículo 14.- ... I.- a II Bis.- ... III.- Revalidar y otorgar equivalencias de estudios, distintos de los mencionados en la fracción V del artículo 13, de acuerdo con los lineamientos generales que la Secretaría expida; IV.- a XIII.-	Artículo 14.- ... I.- a II Bis.- ... III.- Revalidar y otorgar equivalencias de estudios, distintos de los mencionados en la fracción V del artículo 13, y autorizar que las instituciones particulares de educación superior con reconocimiento de validez oficial de estudios, otorguen revalidaciones y equivalencias parciales de estudios de licenciatura, de acuerdo con los lineamientos generales que la Secretaría expida; IV.- a XIII.-
Artículo 33.- ... I.- a XI.- ... SIN CORRELATIVO XII.- a XVII.-	Artículo 33.- ... I.- a XI.- ... XI Bis.-Impedirán que la falta de documentos de identidad o académicos de niñas, niños y adolescentes sea un obstáculo para acceder al sistema educativo nacional. A efecto de lo anterior, se les deberán facilitar opciones para obtener la documentación que permita su integración o tránsito por el sistema educativo nacional; XII.- a XVII.-

TEXTO VIGENTE	TEXTO DE LA INICIATIVA PREFERENTE
Artículo 60.- ... Las instituciones del sistema educativo nacional expedirán certificados y otorgarán constancias, diplomas, títulos o grados académicos a las personas que hayan concluido estudios de conformidad con los requisitos establecidos en los planes y programas de estudio correspondientes. Dichos certificados, constancias, diplomas, títulos y grados tendrán validez en toda la República. ...	Artículo 60.- ... Las instituciones del sistema educativo nacional expedirán certificados y otorgarán constancias, diplomas, títulos o grados académicos a las personas que hayan concluido estudios de conformidad con los requisitos establecidos en los planes y programas de estudio correspondientes. Dichos certificados, constancias, diplomas, títulos y grados deberán registrarse en el Sistema de Información y Gestión Educativa y tendrán validez en toda la República. ...
Artículo 61.- Los estudios realizados fuera del sistema educativo nacional podrán adquirir validez oficial, mediante su revalidación, siempre y cuando sean equiparables con estudios realizados dentro de dicho sistema. ...	Artículo 61.- Los estudios realizados fuera del sistema educativo nacional podrán adquirir validez oficial, mediante su revalidación, para lo cual deberá cumplirse con las normas y criterios generales que determine la Secretaría conforme a lo previsto en el artículo 63 de esta Ley. ...
Artículo 62.- Los estudios realizados dentro del sistema educativo nacional podrán, en su caso, declararse equivalentes entre sí por niveles educativos, grados escolares, créditos académicos, asignaturas u otras unidades de aprendizaje, según lo establezca la regulación respectiva.	Artículo 62.- Los estudios realizados dentro del sistema educativo nacional podrán, en su caso, declararse equivalentes entre sí por niveles educativos, grados escolares, créditos académicos, asignaturas u otras unidades de aprendizaje, según lo establezca la regulación respectiva, la cual deberá facilitar la movilidad académica.
Artículo 63.- SIN CORRELATIVO	Artículo 63.- Las autoridades educativas podrán autorizar a las instituciones de educación superior a las que hayan otorgado reconocimiento de validez

TEXTO VIGENTE	TEXTO DE LA INICIATIVA PREFERENTE
	oficial de estudios, a otorgar revalidaciones y equivalencias parciales de estudios de licenciatura.
TRANSITORIOS	
Primero.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.	
Segundo.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.	
Tercero.- Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto deberán cubrirse con cargo al presupuesto aprobado a la Secretaría de Educación Pública en el presente ejercicio fiscal y subsecuentes, por lo que cualquier modificación a su estructura orgánica derivada de la aplicación de este Decreto se realizará mediante movimientos compensados conforme a las disposiciones jurídicas aplicables	

III. CONCLUSIONES DE LAS AUDIENCIAS PÚBLICAS

Como parte del proceso de dictaminación, producto del Acuerdo de las Comisiones Unidas por el cual se estableció el método de trabajo para el estudio y elaboración del proyecto de dictamen, se llevaron a cabo una serie de audiencias —los días 13, 14 y 15 de febrero del año en curso— encaminadas a recabar opiniones y propuestas para enriquecer la iniciativa preferente.

Acudieron a las audiencias funcionarios del Poder Ejecutivo Federal, autoridades educativas locales, organizaciones de la sociedad civil, especialistas y representantes de universidades e instituciones de educación superior.

Las principales posturas y aportes se presentan a continuación:

1. FUNCIONARIOS DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL

Mtro. Aurelio Nuño Meyer, secretario de Educación Pública.

- Se harán modificaciones al Acuerdo 286, considerando las observaciones del Poder Legislativo.
- Se eliminará el apostillado de todos los documentos para la revalidación educativa, así como el requisito de traducciones de calificaciones, planes de estudios, actas de nacimiento, etc., mediante peritos certificados, que son costosos y significan de entrada una barrera para la incorporación al Sistema Educativo Nacional.
- Se sobrepondrá el derecho a la educación al papeleo y la burocracia, garantizando que al menos en la educación obligatoria no se niegue el acceso a la educación por falta de documentación. Las niñas, niños y adolescentes serán recibidos en cualquier nivel educativo, sin traba alguna. Ello implica una flexibilidad máxima que pone por delante el derecho a la educación consagrado el artículo 3º Constitucional.
- En cuanto a la revalidación de estudios universitarios:

- Ésta será automática en el caso de las universidades que están inscritas en los padrones del CONACyT o de los listados de universidades de prestigio.
- En el caso de instituciones no incluidas en el supuesto anterior, sólo se deberá comprobar que exista la institución.
- Habrá coordinación con las secretarías estatales. Una vez que se aprueben las modificaciones a la LGE y el Acuerdo 286 se agendarán reuniones para la implementación de las políticas públicas en la materia, ya que la facultad de su ejecución compete únicamente a las autoridades educativas locales.
- Estas medidas deben ser ampliamente difundidas a través de los consulados de México en el extranjero, para que las y los mexicanos que deseen revalidar sus estudios sean orientados correctamente.

Lic. Ardelio Vargas Fosado, comisionado del Instituto Nacional de Migración.

- La problemática de los mexicanos en retorno no se trata de un fenómeno reciente; data desde el gobierno del ex presidente Bush hijo y con el paso de los años ha incrementado, encontrando un mayor auge durante el gobierno del ex presidente Obama.
- Durante el periodo de 2001 a 2008, 4 millones 848 mil mexicanos regresaron al país; de 2009 a 2016 la cifra disminuyó a 2 millones 848 mil connacionales retornados, y en lo que va de este año, hasta finales de enero de 2017, se contabilizaron 12 mil 447 mexicanos en retorno.
- Como parte de las acciones integrales que ha llevado a cabo el INAMI se encuentra la consolidación de acuerdos para que existan únicamente 11 los puntos de repatriación terrestre y un vuelo directo a la Ciudad de México, evitando que las deportaciones sean realizadas a lo largo de toda la frontera del país, permitiendo tener un mayor control y registro de los mexicanos que vuelven, lo que coadyuva a garantizar que sean respetados sus Derechos Humanos.
- Las dificultades para presentar documentos de identidad es uno de los principales problemas a los que se enfrentan los mexicanos en retorno, pues al volver carecen de acta de nacimiento o de CURP, lo que les impide acceder a los programas gubernamentales, o bien, cancela sus derechos humanos a la educación o al trabajo.
- Es necesario que cada dependencia federal realice la parte que le corresponde para ofrecer dignidad y confianza a los mexicanos que regresan de Estados Unidos.

Mtro. David Manuel Velazco Samperio, director ejecutivo del Instituto de los Mexicanos en el Exterior.

- La Cancillería formuló un plan de acción tras conocer los resultados de las elecciones presidenciales de Estados Unidos, ocurridas en noviembre del año pasado:
 - Difusión entre la comunidad mexicana un medio de contacto con los consulados, a través de un número gratuito en el cual pueden recibir información sobre los servicios de protección y asistencia consulares a los que tienen derecho.
 - Puesta en marcha de *Mi Consulmex*, aplicación para dispositivos móviles inteligentes que facilita el acceso a los servicios consulares ofrecidos a los mexicanos en el exterior.
 - Incremento de los consulados móviles (287) y sus jornadas (465). Asimismo, se implementaron 271 consulados sobre ruedas, para garantizar que los mexicanos que se

encuentran en todos los rincones de Estados Unidos puedan ser orientados, atendidos y, en su caso, defendidos por el gobierno mexicano.

- En cuanto a los documentos de identificación, en el periodo del 1° de noviembre de 2016 al 31 de enero de 2017 se emitieron 88 mil 270 documentos, 19.1% más que los emitidos en el mismo periodo del año anterior. La expedición de actas de nacimiento incrementó en un 35% y en 40% la emisión de copias certificadas de actas de nacimiento en el mismo periodo.
- Para la protección de los derechos humanos de nuestros connacionales en el exterior se entablaron diálogos con las autoridades pertinentes, se reforzaron los programas de visitas a los penales para certificar el debido proceso de quienes se encuentren bajo investigación judicial. Asimismo, se han hecho memorandos de entendimiento entre las autoridades locales, coordinados con el DIF, para que no vean separadas sus familias y se les acompañe durante el proceso de repatriación.
- Los cónsules están atentos al cumplimiento de los arreglos locales de repatriación, para que el proceso completo se realice de una manera segura, humana y ordenada.
- En este proceso la flexibilización de requisitos para la revalidación de estudios es fundamental.

Ministro Jacobo Prado González, director general de Protección a los Mexicanos en el Exterior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

- El IME tiene una estrecha relación con los estudiantes mejor conocidos como *dreamers*, quienes han expresado que su mayor preocupación tiene que ver con el aspecto educativo, ya que en caso de tener que volver no saben si podrán concluir sus estudios, debido a cinco razones principales:
 - El costo elevado de la apostilla en los documentos de identidad;
 - La traducción obligada de documentos por peritos certificados;
 - El proceso de revalidación y equivalencia de estudios actual establece que habrá de autorizarse si los planes y programas son equiparables en al menos el 75% ;
 - La validación de los documentos escolares, y
 - La resistencia a reconocer el Examen General de Desarrollo (GED, por sus siglas en inglés) como método para revalidar estudios de educación media superior.
- El grupo poblacional más vulnerable y “elegible” para el retorno forzado (75%) se concentra en 35 condados, sobre todo de California, Illinois, Texas, Nevada, Arizona, Texas, Nueva York, Denver y Georgia.
- Existen más de 325 organizaciones con las que están trabajando de manera coordinada en defensa de los derechos de nuestros connacionales.
- De igual forma hay alrededor de 350 casas comunitarias que trabajan con programas de alfabetización y educación que colaboran con la SEP.

2. AUTORIDADES EDUCATIVAS LOCALES

Lic. Patricia Gabriela Vázquez del Mercado Herrera, secretaria de Educación Pública del Estado de Puebla.

- Existen tres retos inmediatos:

- Impedir que la tramitología sea obstáculo para ingresar al sistema educativo, al tiempo de lograr mantener el control del registro de los alumnos en retorno. Ello implica que se deben hacer los procesos necesarios para adecuar la documentación, mientras tanto que las y los menores de edad ingresen al sistema educativo.
 - Desarrollar programas para hacer efectiva la armonización en la correlación de trabajo entre las secretarías estatales y la SEP, de forma adicional al Acuerdo 286 y otros programas federales.
 - Los gobiernos locales deberán estar abiertos a flexibilizar las reglas y disminuir limitantes, que en su mayoría son de carácter burocrático.
- Puebla pasó de ser un estado de expulsión a ser uno de los principales en recibir a las personas migrantes en retorno, las cuales se concentran en cinco municipios. Se han identificado 25 mil niñas y niños migrantes que se encuentran en proceso de ingresar al Sistema Educativo Nacional.
 - Recibir a los migrantes es una oportunidad que ayudará a combatir el rezago educativo, ya que cuentan con diferentes conocimientos que aportarán a la educación de calidad en nuestro país.
 - El proceso de revalidación debería de ser automático o, en todo caso, éste no debe por ninguna razón ser impedimento para que las personas menores de edad ingresen al sistema educativo; primero debe garantizarse el acceso a la educación, y después gestionar la obtención de documentos.

Lic. Ana Lilia Herrera Anzaldo, secretaria de Educación del Estado de México.

- Durante el año pasado (2016) en el Estado de México se recibieron a 10 mil 408 migrantes repatriados, de los cuales 457 fueron niñas, niños y adolescentes. De esa cifra, el 74% se trató de menores de edad no acompañados.
- De las personas migrantes en retorno en edad de ingresar al Sistema Educativo Nacional, el 60% volvió con la educación básica completada y el 12.8% con la media superior finalizada o en proceso de terminarla.
- Desde noviembre pasado, el gobernador Eruviel Ávila presentó un programa de Apoyo Económico para Estudiantes Mexiquenses de Educación Media Superior (*High School*) y Superior (*Bachelor*) que radican en Estados Unidos de América, cuya principal finalidad es apoyar a los mexiquenses que están beneficiados por la Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (DACA, por sus siglas en inglés).
- Con respecto al Acuerdo 286, es necesario hacer algunas precisiones:
 - Se debe disminuir la carga administrativa.
 - Debe contemplarse una partida presupuestal, ya que en los estados hay déficit.
 - Es necesario incluir un esquema de acompañamiento para educación bilingüe, pues no todas las personas que vuelven tienen dominio del español y en muchos casos no hablan español, debido a que la lengua materna de sus progenitores no es el español.
 - Se debe buscar un método para revalidar el ejercicio profesional.

- Es necesario brindar acompañamiento a las personas migrantes desde el inicio de su repatriación o deportación, para certificar que sean tratadas como es debido, y que se respeten sus derechos, pero sobretodo hacer hincapié en las personas menores de edad no acompañadas, que en muchos casos han sido separadas de sus familias por leyes migratorias inhumanas.

Mtro. Héctor Fernando Espín Morales, director general de Educación Media Superior y Superior de la Secretaría de Educación del Estado de Morelos.

- Propuso crear un acuerdo estatal que elimine la burocracia innecesaria para facilitar el acceso a la educación de las personas que requieran incorporarse al sistema educativo.
- Planteó que se delimite la revalidación de estudios sólo a instituciones privadas que acrediten requisitos de prestigio, como un mecanismo para mantener la calidad educativa.
- En el tema de equidad e inclusión, sugirió que la revalidación en educación superior no sólo debe contemplar a la licenciatura, sino también al nivel técnico superior acá los estudios de posgrado. En cuanto a los tipos educativos básico y medio superior, es necesario eliminar límites de edad al hacerse referencia a la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, pues ello contraviene lo dispuesto por el artículo 3o. constitucional.
- Señaló que deben existir reglas más delimitadas para el Sistema de Información y Gestión Educativa.

Mtro. Ricardo Miguel Medina Farfán, secretario de Educación del Estado de Campeche.

- Recomendó aprovechar los conocimientos de las y los estudiantes provenientes de Estados Unidos, tales como el dominio del idioma inglés, a fin de mejorar las capacidades y calidad en el sistema educativo de nuestro país.
- Consideró que la reforma abre la posibilidad de crear oportunidades en México para estudiantes de Centro y Sudamérica; ésta puede beneficiar a estudiantes de dichas regiones para atraer talento y potencializar el desarrollo.
- Comentó que debe privilegiarse el derecho a la educación prescrito en la Carta Magna.
- En el caso de Campeche, que recibe un alto porcentaje de migrantes internacionales, alrededor del 40%, es necesario también contemplar sus necesidades con la finalidad de poder atenderlos, ya que no sólo llegan migrantes mexicanos, sino de Centro y Sudamérica.
- Comentó que será importante desarrollar nueva habilidad de comunicación y mejorar la enseñanza del inglés.
- Deben de mejorarse las condiciones de convivencia escolar, sensibilizar tanto a estudiantes como a docentes con la problemática migratoria para que las diferencias no sean motivo de exclusión o discriminación.

Lic. Víctor Caballero Durán, secretario del Estado de Yucatán.

- Consideró que la reforma representa una oportunidad de maximizar la movilidad de los estudiantes y profesionistas dentro del territorio nacional o de aquellos que lleguen de otros países.
- Subrayó la importancia de establecer que, en un plazo no mayor a 180 días, se precisen las reglas correspondientes a las que se deberán sujetar las escuelas públicas y particulares para que la revalidación y equivalencia de estudios no tenga ambigüedades o confusiones.

- Expuso que de los 106 municipios que componen a su estado, el 48% (51 municipios) tienen población en el extranjero.
- La reforma debe maximizar la movilidad tanto de nacionales como de extranjeros.
- Propuso que la revalidación y la equivalencia parciales deben contemplar a todos los niveles educativos (art. 14).
- Sugirió cambiar la técnica jurídica y facilitar las opciones para obtener la documentación, todo ello eliminando la burocracia (art. 33).
- La movilidad debe ser principio rector, no adjetivo, de los procesos de revalidación y equivalencia (art. 63).

Lic. Francisco de Jesús Ayón López, secretario de Educación del Estado de Jalisco.

- Se pronunció por atender con mayor agilidad a las personas en aquellos estados donde se registra mayor retorno de estudiantes de primaria y secundaria, como es el caso de Jalisco, Puebla y del Estado de México, entidades en las que –incluso antes de esta coyuntura– se ha incrementado el número de personas migrantes en retorno desde Estados Unidos.
- Deben incluirse acciones para eliminar aquellos obstáculos que merman la movilidad interestatal de los educandos que pretendan ingresar a la educación media y superior, pues actualmente existen entre las entidades trabas para reconocer la equivalencia de estudios.
- Propuso facilitar el proceso de equivalencia de estudios, que contemple las complejidades de los tipos educativos superior y superior.
- Se debe buscar coordinación entre las autoridades estatales y la federal para que se logre una sola certificación.

Mtro. Pablo Cuarón Galindo, secretario de Educación y Deporte del Estado de Chihuahua.

- Solicitó que la Secretaría de Educación Pública emprenda un programa especial para conceder a las y los migrantes servicios complementarios tales como uniformes, transporte y, especialmente, albergues para las personas menores de edad que retornan sin la compañía de un adulto.
- Sugirió la generación de una partida presupuestaria especial para las escuelas que reciban a personas migrantes.
- En cuanto a la educación media superior, consideró que lo más conveniente es que las instituciones generen de manera interna un programa de atención a la demanda, en coordinación con la SEP, en tanto que los planteles particulares deberán flexibilizar sus requisitos de ingreso.
- En Chihuahua, el 30% de la población que vive en Ciudad Juárez nació fuera del municipio. Se estima que alrededor de 96 mil personas pararán por esa ciudad en su camino de retorno, considerando sólo a los provenientes de Texas. De ellos, la mayoría buscará permanecer en la frontera para intentar regresar a los Estados Unidos.
- Señaló que, además de lo legislativo, en la práctica se deben implementar programas al interior de las escuelas para que se facilite la integración de las y los menores de edad, evitando así la discriminación y exclusión.
- Propuso que las autoridades escolares sean un enlace facilitador para que las y los niños puedan ingresar al sistema educativo, y al mismo tiempo, se les facilite la tramitación de documentos.

Mtro. Alberto Frutis Solís, secretario de Educación del Estado de Michoacán de Ocampo.

- Expuso que es necesario poner más atención en el aumento de profesores de inglés y español, así como en la ampliación de infraestructura, principalmente para atender la presión a la educación media superior y superior.
- Comentó que se debe tomar en consideración la habilitación de albergues y escuelas bilingües “porque no todas las personas repatriadas regresan con su familia”, además de buscar programas de apoyo, pues el contexto de estudiantes de Estados Unidos y México son distintos, viven culturas y realidad muy diferentes entre sí.
- Señala que son necesarias acciones como el no solicitar documentos para inscribir a las y los alumnos y, además, recibirlos en cualquier periodo del ciclo escolar.
- Reiteró la importancia de eliminar los requisitos de apostilles y de traducciones certificadas para todos los tipos educativos.
- Identifica distintos retos en esta coyuntura social:
 - Priorizar el derecho a la educación, en especial para personas migrantes en retorno forzado.
 - Revisar el tema financiero, pues en la propuesta del Ejecutivo Federal no se contempla ninguna partida presupuestaria.
 - Revisar el concepto de equiparación para facilitar la recepción de estudiantes.

Dr. Héctor Rivera Valenzuela, subsecretario de Educación Media Superior, Superior, Formación Docente y Evaluación del Sistema Educativo Estatal de Baja California.

- Para Baja California este no es un tema nuevo. En la actualidad al menos el 50% de su población tiene antecedentes migratorios y existen colonias importantes de personas extranjeras, sobre todo rusas chinas y, en los últimos años, haitianas.
- En materia educativa, el estado enfrenta desde mucho antes de la reciente coyuntura un importante reto. Se espera que a Baja California lleguen 19 mil personas repatriadas, lo que representará una importante presión fiscal.
- Indicó que se puede aprovechar la fuerza de trabajo de quienes retornan al país, no obstante se abren puntos de discusión sobre las necesidades en el país en la materia para atender a los estudiantes.

Lic. Beatriz Cabrera Excelente, coordinadora de Proyectos Estratégicos de Oficialía Mayor de la Secretaría de Educación del estado de Veracruz.

- Señaló que es necesario emprender talleres de capacitación del personal escolar de todos los tipos y niveles educativos, para que los trámites fluyan de manera eficiente, así como abrir una ventanilla única para atender los casos que impliquen falta de documentación.
- Se pronunció por emprender un marco normativo que garantice la calidad de las instituciones privadas, a fin de que sólo tengan la potestad de revalidar estudios aquellas que aseguren una eficaz valoración.

3. ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Berenice Valdez Rivera, coordinadora de Políticas Públicas del Instituto para las Mujeres en la Migración A.C.

- Las reformas que se realicen deben ser estructurales, y no una respuesta reactiva del gobierno mexicano a las políticas de Estados Unidos.
- El primer muro a derribar es la burocracia para acceder al sistema educativo.
- La propuesta no menciona el mecanismo para la implementación de las reformas.
- Planteó armonizar la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, en materia de diversidad cultural e identidad binacional, así como precisar que la falta de documentos de la población migrante (de todas las edades) no será una barrera para acceder a la educación.
- Se calcula que hay 7.2 millones de niñas, niños y adolescentes que están en Estados Unidos y que tienen madre o padre mexicanos, cantidad que refleja sólo a los menores de edad y que tienen derecho en caso de ser retornados, de acceder al sistema educativo en todos los niveles.
- Subiste la problemática para la implementación de las políticas públicas que garanticen el acceso a la educación, ya que los avances normativos son desconocidos para las autoridades educativas de los estados.
- Se necesita una postura crítica debido a que las necesidades son críticas y las urgencias y las emergencias nos están rebasando como país.

Dra. Jill Anderson, directora de Otros Dreams en Acción.

- Conminó a las y los senadores y a las autoridades competentes a que el trabajo técnico se realice con apoyo de sociedad civil, universidades y académicos, para responder a las inquietudes que se planteen en las audiencias.
- Su propuesta se centra en el Acuerdo 286, donde planteó eliminar la cuestión burocrática de antecedentes académicos,
- En materia de revalidación parcial propuso facultar a instituciones receptoras acreditadas para el ingreso a estudiantes con formación parcial en el exterior, congruente con la iniciativa, y generar una lista de universidades confiables para la revalidación automática, no sólo de Estados Unidos sino en todo el mundo.

Itzel Polo Mendieta, coordinadora de Incidencias Políticas del Centro de Atención a la Familia Migrante e Indígena.

- Existe un vacío en la iniciativa, pues en muchas ocasiones las familias no regresan a sus comunidades de origen, sino que van a otras ciudades o estados.
- Las familias indígenas se enfrentan a trámites burocráticos que pasan por encima del interés superior de la niñez; además, ello les representa un alto costo, debido a que sobreviven con uno o dos salarios mínimos.
- Urge la formulación de programas de cooperación internacional en materia educativa, tecnología, deporte y con la Secretaría de Cultura.
- En el caso de la niñez migrante, en muchos casos las niñas y niños no hablan español, o hablan un español muy básico. Por su parte, las y los maestros mayormente no hablan inglés, lo que se convierte en una barrera de aprendizaje y se convierte en motivo de discriminación, *bullying* y exclusión escolar.
- Apuntó que no existen programas de reinserción cultural o de aprendizaje para convivir con lo que aparentemente es diferente.

Luis Ángel Gallegos Rodríguez, coordinador del Programa de Atención al Retorno en la CDMX, del Instituto de Investigación y Práctica Social y Cultural A.C.

- Es necesario identificar muy bien los perfiles de connacionales que regresan con necesidades específicas en el ámbito de la educación, a fin de ofrecer un abanico de oportunidades más amplio.
- Hay personas que, hasta el día de hoy, siguen sin poder revalidar sus estudios, sin incorporarse al Sistema Educativo Nacional y que tal vez están en algún sector de la informalidad, de ahí que es fundamental impulsar una revalidación prácticamente inmediata de sus estudios y analizar cuáles carreras podrían estar en este esquema.
- Tanto el proyecto de decreto como el Acuerdo deben corresponder de manera transversal con otras leyes, en especial con la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Celebra que existan medidas inmediatas, como la eliminación del apostillamiento y de la traducción por peritos oficiales, pero también hay otros espacios que se puedan ampliar en la redacción, que tienen que mejorarse, pues de lo contrario no habrá beneficios significativos.

4. INVESTIGADORES ESPECIALISTAS EN LA MATERIA

Dra. Mónica Jacobo Suárez, investigadora del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

- Sugiere que se extienda el trabajo de disminución de requisitos en los trámites a todos los niveles y que se complemente con la simplificación de trámites para las cédulas profesionales.
- Toda acción que se tome debe ser complementada con la capacitación a los funcionarios públicos, para que trascienda a las ventanillas. Por otro lado, la capacitación a los docentes es esencial para minimizar el tiempo de adaptación de los migrantes (típicamente 7 años) y minimizar la pérdida del idioma inglés.
- Propuso que se discuta el acuerdo 286 incluyendo a la población retornada. Destaca que el objetivo es lo importante y no el tiempo de reacción, frente a la iniciativa preferente.

Dra. Patricia Gándara, investigadora de la Universidad de California, Los Ángeles (UCLA)

- Sostuvo que el análisis de la migración no debe limitarse al escenario del regreso de migrantes, sino extenderse a aquellos que por primera vez estarían en México, por lo que el objetivo sería distinto, además de que serían responsabilidad de México y de EEUU.
- Expuso que en el caso de California se tiene apertura para promover la educación de los niños que, dado que son ciudadanos, pueden regresar a los EEUU y que representarían la oportunidad de que en el largo plazo se beneficiarán tanto México como California.
- En cuanto a los antecedentes señaló que mientras el 54% de las personas de origen asiático ya tenían una licenciatura al llegar a los EEUU, en el caso de los latinos sólo el 14%, situación que los pone en desventaja.
- Frente a los trámites para los migrantes retornados señala que hay un problema de capacidad instalada para resolver los procedimientos, lo cual limita la reintegración inmediata a los estudios.
- En cuanto a experiencias, la Universidad de California, junto con la Universidad de Guadalajara cuentan con currículum bilingüe y binacional-

Dra. Sylvie Andrée Didou Aupetit, investigadora del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional (CINVESTAV-IPN).

- Señaló como una de las grandes diferencias de los sistemas educativos, el que las instituciones mexicanas tienden a especializar los conocimientos, mientras que en los EEUU se da una educación mucho más general, sugirió que las reglas (porcentajes de equivalencia) deben contemplar estas diferencias.
- Por otro lado, contempla la necesidad de una revalidación de estudios integral, que al reconocer el grado más elevado reconozca los anteriores.
- Respecto a los días para resolución del dictamen técnico (3 días en el anteproyecto de modificación del Acuerdo 286) hay que considerar que el llenado de las tablas de equivalencia lleva un tiempo no considerado en tal trámite y habría que establecer el máximo tiempo respuesta.
- En cuanto a la información sobre quién debe ser la autoridad que atienda a los particulares; ésta no es clara, ni oportuna ni actualizada. Sugiere que se informe e incorporen a los procesos a cuantas ventanillas sea posible (instituciones con REVOE).
- Por otra parte, hizo patente la necesidad de trabajar con las instancias migratorias mexicanas y las agencias internacionales, para que validen documentos.
- Sugirió reafirmar la vocación de México como un país refugio. Las políticas deben beneficiar a los estudiantes, independientemente de su origen.

Dr. Ángel Lara Hiram Abel, investigador de la Universidad de Guadalajara (UdG).

- Planteó que la presión es anterior a la actual administración de los EEUU y eso exige una pronta reacción de México.
- El ejemplo de los retornados que estuvieron en la cárcel y que estudiaron la educación media superior debe ser un parámetro mínimo, donde la educación debe ser acreditada en México, independientemente de su procedencia, de otra forma se puede convertir en un problema social.
- Sugirió que las Universidades sean el espacio que conozca y transmita los antecedentes de los estudiantes y que se den a conocer ampliamente las autoridades responsables para cada uno de los casos.
- Sugirió la aplicación de una simplificación que lleve a reconocer automáticamente los estudios en el extranjero.

Dr. Rodrigo Aguilar Zepeda, investigador de El Colegio de la Frontera Norte.

- Dio a conocer que la encuesta intercensal (2015) identifica 76 mil 910 personas que no son retornados, sino que es la primera vez que están en EEUU, lo que exige pensar en una política eficiente de integración con grupos que no son homogéneos.
- Por otra parte, considera que se requiere una labor de promoción entre los mexicanos en EEUU y en México, a fin de que aprovechen las ventajas de contar con documentos de identidad.
- En materia de la iniciativa preferente sugiere que se incorporen las necesidades de población de origen centroamericano; que se consideren instituciones públicas y privadas para propósitos del artículo 63, así como estrategias de difusión y sensibilizar a los

distintos actores sobre las trayectorias de las niñas, niños y adolescentes, así como procurar que se preserve idioma inglés y se promueva el aprendizaje del español.

Dr. Agustín Escobar Latapí, investigador del Centro de Investigación y de Estudios Superiores en Antropología Social.

- Sugiere que en la reforma a la LGE contemple a toda la población migrante, sobre todo se debe reconocer a los 7 millones de mexicanos indocumentados dentro del país. Es importante esta población en términos educativos, pues los logros académicos afectan mucho a la educación. Los hogares con migrantes tienden a tener menor educación.
- Lo población migrante no mexicana residente en México tiene menor educación promedio y menor asistencia y los procesos internos de las escuelas tienden a discriminar a los grupos de migrantes.
- Recordó que el proceso de apertura de los registros civiles, no se ha completado, pues aún no comparten información y aún se puede restringir el acceso a los estudiantes por la vía de los procesos burocráticos, además de que los programa becas y demás apoyos deben flexibilizarse para generar un mayor acceso y armonizar los requisitos.
- Sugirió que las políticas contemplen no sólo la escolaridad, sino la incorporación al mercado laboral y se dé seguimiento a la población retornada, a fin de identificar la evolución de sus necesidades.

Dr. Luis Alfredo Arriola Vega, investigador de El Colegio de la Frontera Sur.

- Señala que la perspectiva del sur en materia de indicadores de alfabetismo e indígenas deben ser tomadas en cuenta, pues se debe traducir en diferencias de políticas. En el sur del país las dinámicas son distintas entre entidades, donde Quintana Roo, es el primer lugar en migración interna, mientras que Chiapas y Oaxaca expulsan población y Oaxaca es la entidad que recibe más población retornada.
- Enfatizó en que la población que no están siendo atendida en la política es la de los guatemaltecos, salvadoreños y hondureños. En el caso del Soconusco se tiene detectada población infantil que está trabajando en plantaciones, sobre todo de café e ingenios azucareros. Sugiere que se den políticas diferenciadas de acuerdo a las necesidades, hay que hacer énfasis en las personas que tienen los mayores rezagos educativos.

Dr. Oscar Ariel Mojica Madrigal, investigador de El Colegio de Michoacán.

- Recordó que la tradición migratoria es histórica en el caso de México, ni la salida ni la repatriación son fenómenos nuevos y los datos no son significativamente distintos a los que se observan desde hace dos décadas.
- Compartió su apreciación respecto a que el problema principal no radica en la normatividad sino en hacer cumplir las reglas y apuntó a que el discurso criminalizante no se limita a los EEUU, sino que en México también sufren discriminación. Por lo que es precisa una reacción previa para que no sean captados por el crimen organizado.
- Como factor de capital social identificó las fiestas tradicionales de los pueblos de origen y como uno de los factores de mayor riesgo la disminución de ingresos.

- Señaló que la exposición a la discriminación es uno de los factores que provoca la mayor migración de retorno a los EEUU.
- Calcula 3 mil pesos por apostillamiento, trámite que limita el acceso al sistema educativo.
- Señaló que las autoridades no están comprometidas con el derecho a la educación, al no procurarse la integración y favorecer la discriminación. Ante este problema las familias optan por separar a la familia. Es importante observar que el problema no se limita a los trámites, sino que se extiende a la vida diaria.
- Concluyó que la población que llega bajo retorno forzoso va a acentuar la crisis de las instituciones educativas y, frente a esto, aprecia una reacción débil y aislada.

5. REPRESENTANTES DE UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Mtro. Jaime Valls Esponda, secretario general ejecutivo de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES).

- Es menester mejorar las condiciones de las personas que se encuentran en riesgo de ser deportadas, así como el generar oportunidades suficientes para que las y los jóvenes tengan la posibilidad de satisfacer sus necesidades académicas, científicas, culturales, sociales y realizarse como seres humanos.
- La ANUIES dará a conocer la convocatoria y el procedimiento para iniciar la operación del Programa Universitario Emergente Nacional para la Terminación de Estudios Superiores (PUENTES), en coordinación con la Subsecretaría de Educación Superior de la Secretaría de Educación Pública, con el objetivo primordial de facilitar el ingreso de jóvenes estudiantes mexicanos que viven y estudian en Estados Unidos, y procurar su inserción al Sistema Educativo Nacional, a efecto de que en las mejores condiciones posibles puedan concluir sus estudios en instituciones de educación superior mexicanas.
- Se requiere de un esfuerzo conjunto de las instituciones para facilitar la integración de estudiantes mediante procedimientos expeditos y medidas de apoyo, tales como tutorías, acompañamiento, asesorías académicas, regularización en el uso del idioma español y otras que se consideren necesarias.

Ing. Rodrigo Guerra Botello, secretario general de la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES).

- Celebró el interés de los distintos actores respecto al tema de la revalidación y, en última instancia, a la movilidad nacional e internacional en todas las direcciones. Ello no sólo es importante a futuro, sino que también aplica para los miles de jóvenes con estudios truncados que fueron deportados por la administración de Obama y que hoy están queriendo regularizar su situación académica en México.
- Ésta (la iniciativa) es la primera acción de un largo camino (retos operativos, académicos, sociales, financieros y hasta políticos).
- Se debe tener un enfoque integral, donde el objetivo sea inscribir jóvenes y repatriarlos y pidió la colaboración de todos los involucrados para hacer los comentarios a la iniciativa preferente y al Acuerdo Secretarial 286.
- FIMPES lanzará en breve un portal en Estados Unidos con toda la oferta de las 108 universidades clasificada por entidades, planteles, carreras, etcétera y cada universidad va a recibir las solicitudes de información, lo que de hecho ya está sucediendo.

Dra. Sara Ladrón de Guevara, rectora de la Universidad Veracruzana (UV).

- La migración responde a razones estructurales y a una situación social compleja y desatendida, en la que las y los mexicanos deportados han llegado a nuestro territorio para enfrentarse a una burocracia que les impide el acceso a los derechos humanos y sociales más elementales, entre ellos el de la educación.
- Los recientes hechos, que presagian la expulsión masiva de mexicanos desde Estados Unidos, deben hallar eco al menos en la simplificación de trámites de revalidación de estudios realizados en el extranjero y ubicar a las personas migrantes en el Sistema Educativo Nacional.
- Recomendó reconocer que las y los migrantes serán aspirantes involuntarios de las instituciones académicas que viven el drama de la deportación y viven hostilidades en México.
- Mencionó que hay un grupo piloto de 14 migrantes, de los 50 que hay en la UV, cursando programas educativos diversos: antropología, sociología, lengua inglesa, negocios internacionales, trabajo social, administración, sistemas computacionales, ingeniería mecánica y derecho, piloteo de flexibilización en el tránsito curricular y de acompañamiento académico, del que han identificado la necesidad de diseñar cursos remediales, pues estos estudiantes no cuentan con el bagaje propio de quienes egresan del nivel educativo mexicano previo al universitario (historia, geografía, sistema jurídico e incluso lenguas nacionales).
- Asimismo, los estudiantes ofrecen cursos o tutorías de lengua inglesa y, a través de estas actividades, pasan a ocupar otro lugar destacado en el seno de la universidad.
- Insistió en la necesidad de acompañar la Ley General de Educación de una estrategia de trabajo concurrente para, primero, involucrar a las universidades públicas con miras a la creación de una instancia que a la mayor brevedad posible elabore el reglamento que instituya los preceptos de esta ley y diseñe los mecanismos para su armonización con las tareas y responsabilidades de los gobiernos locales.
- Propuso diseñar una plataforma virtual o una aplicación tecnológica que contenga la información requerida para ingresar a las instituciones educativas; la información debe facilitar el reingreso, el ingreso por primera vez y la revalidación de estudios y sugirió al Ejecutivo Federal que exhorte a la Secretaría de Educación Pública a que sea la instancia que conjunte y construya lo aquí propuesta y, por lo tanto, a que armonice la información con las delegaciones federales, las secretarías de Educación estatales, las supervisiones escolares, los grupos colegiados y los directivos de las instituciones educativas, donde los grupos o las asociaciones de padres de familia pueden ser aliados fundamentales.
- Sugirió involucrar en estos deberes a la Secretaría de Relaciones Exteriores, de la cual dependen los consulados; al Instituto de los Mexicanos en el Exterior y a los clubes, las federaciones y confederaciones de migrantes mexicanos y, operativamente, diseñar programas específicos que atiendan las diversas necesidades que puedan tener los niños y jóvenes migrantes en retorno, tales como apoyos lingüísticos y nivelación de conocimientos propios de nuestro sistema; fortalecimiento del sentido de pertenencia para una mejor inserción cultural; atención de problemáticas psicológicas derivadas de la crisis por la que han pasado, del bullying del que han sido objeto y desde luego acompañamiento tutorial académico.

Dr. José Alfonso Esparza, rector de la Universidad Benemérita Autónoma de Puebla (BUAP).

- Propuso incorporar un párrafo al numeral 2.9 del Acuerdo 286 que otorgue a las instituciones de educación superior que reciban migración de retorno, libertad para determinar los criterios bajo los cuales se sustente la equiparación. Esto conforme a criterios académicos no sólo de contenido, sino de transferencia de créditos, lo que beneficiaría incluso a los migrantes nacionales.
- Sugirió emprender esfuerzos adicionales para respaldar a los estudiantes mediante un adecuado acompañamiento académico y emocional para que logren reinsertarse tanto en el ámbito educativo como en su nuevo entorno social y cultural (cursos de inducción, cursos de español), que eviten la discriminación entre los propios connacionales y alienten el respeto, la tolerancia y el aprovechamiento de las competencias de todos los integrantes de la comunidad universitaria.
- Aconsejó la creación de una partida especial para instituciones que recibirán a estudiantes que regresan a México y ampliar así la posibilidad incluso de contratar académicos e investigadores que sean también repatriados.

Dr. Bernardo González Aréchiga, rector de la Universidad del Valle de México (UVM).

- El Acuerdo 286 requiere modificaciones que van más allá de los cambios políticos recientes. Puntualizó que la iniciativa se enfoca en estudiantes activos actualmente, pero la realidad es que es necesario atender a estudiantes potenciales, profesionistas con título o sin él, así como a técnicos que tienen distintos niveles de certificación y a trabajadores que han tenido capacitación en la práctica.
- La normatividad hace referencia a cinco conceptos fundamentales, a saber: 1) la revalidación de estudios en el extranjero; 2) la equivalencia de estudios realizados en el Sistema Educativo Nacional, y 3) la acreditación de conocimientos adquiridos, ya sea en la práctica, en la experiencia laboral o en procesos de certificación en la formación en el trabajo, la propuesta se centra fundamentalmente en uno de ellos y considero que es muy importante buscar ampliar estos elementos.
- Propuso la modificación a tres artículos de la iniciativa preferente: en términos del artículo 14, fracción XI-Bis, se habla de revalidación y otorgar la equivalencia de estudios distintos a los mencionados en la fracción quinta del artículo 13, y autorizar que las instituciones particulares de educación superior con reconocimiento y validez oficial de estudios, otorguen revalidaciones y equivalencias parciales de estudios. La iniciativa menciona licenciatura, pero consideró importante que sea en todos los niveles. En cuanto al artículo 33 sugiere contemplar a personas pertenecientes a grupos sociales en situación de vulnerabilidad, para que los trámites no sean obstáculo para acceder al sistema educativo nacional.
- En cuanto al Acuerdo 286 planteó que adicionalmente a exentar a profesionales con estudios en el extranjero del apostille y legalización de títulos para impartir cursos de educación media superior y superior, las universidades realicen la validación de antecedentes académicos, comunicándolo a la Secretaría de Educación Pública.
- Propuso que la acreditación de conocimientos adquiridos en forma autodidáctica por experiencia laboral o régimen de certificación en la formación para el trabajo cuando dispongan de un proceso autorizado, la simplificación del proceso de operación de instituciones evaluadoras (muy pocas), por lo que se debería habilitar a otros actores.

- En materia del Acuerdo 286, numeral 25.5, sugirió que se integre y comparta un catálogo de tablas de convalidaciones para la relación de estudios realizados en el extranjero, que deben ser complementados con el establecimiento de centros de atención de la SEP tanto federal como estatales en comunidades de retorno, la operación de páginas de Internet, centro de atención 01800 para facilitar los procesos.
- En resumen propone: 1) que se amplíe el esquema de simplificación para la revalidación de estudios en el extranjero a la equivalencia de estudios en el Sistema Educativo Nacional; 2) empoderar a las universidades y, 3) potenciar el Acuerdo 279, que flexibilice y refuerce la colaboración entre unidades particulares y el gobierno.

Dr. Hiram Raúl Piña Libien, rector de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM).

- Desde 2005 la UAEM tiene, con la Universidad del Norte de Texas, un convenio de colaboración general y convenios específicos, que operan a través de las oficinas de enlace (Los Ángeles, Chicago y Houston), el Centro de Investigación de Estudios Avanzados en la Población y el Centro de Investigación y Estudios Avanzados en Migración, además del bachillerato a distancia, una modalidad exclusivamente diseñado para migrantes en los Estados Unidos.(gratuito y de duración es de dos años), reforzados con la biblioteca digital.
- Respecto a la autonomía, puntualizó que no significa que la universidad está aislada del cuerpo normativo nacional, sino que las propias reglas de operación de la institución le permiten determinar libremente los aspectos, entre otros, de su academia y del ejercicio de este derecho a la educación.
- Sugiere que, bajo el auspicio de la ANUIES, las instituciones de educación superior sean convocadas a efecto de poder idear un convenio y normatividad en beneficio de los migrantes.

Dra. Mónica González Contró, abogada general de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

- La preminencia del derecho a la educación no sólo implica la formación que reciben las personas, en particular niñas, niños y adolescentes en el caso de la educación básica media y media superior -que de manera preferente acuden a las instancias educativas y cuyo derecho además constituye una obligación-, sino una obligación que deriva del artículo primero constitucional, que establece la obligación de todas las autoridades de respetar, proteger, promover y garantizar los derechos humanos reconocidos tanto en la Constitución como en los tratados internacionales a todas las personas que se encuentren en el territorio nacional,
- La condición de repatriado o de una persona deportada, migrante, no supone la negación de los derechos vinculados a la educación y todos los derechos que derivan de estos. En este sentido, la carencia de algún requisito o algún documento no puede constituir un pretexto para negar el ejercicio fundamental de este derecho, que no es sólo una prerrogativa de las personas sino que también constituye una obligación para el Estado, en términos también de los tratados internacionales (Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, para personas con discapacidad, etcétera).

- El Poder Judicial Federal ha reconocido el derecho a la educación como un componente del derecho a un nivel de vida adecuado, por lo que el derecho al mínimo vital también incluye el derecho a la educación.
- La reforma presentada por el Ejecutivo debe plantear elementos para que la Ley General de Educación dé las orientaciones a los lineamientos que se emitan para el efecto, en particular los artículos 14, fracción III, y 63, que plantean el autorizar a las instituciones de educación superior con reconocimiento de validez oficial de estudios a emitir revalidaciones. Esta nueva facultad de las instituciones particulares no debe redundar en autorizaciones indiscriminadas, que potencien el riesgo de una mercantilización de los servicios educativos. Dichas revalidaciones deben también garantizarla calidad en la educación.

Lic. Manola Giral de Lozano, directora general de Incorporación y Revalidación de Estudios de la Universidad Nacional Autónoma de México.

- Hay que buscar los criterios cualitativos con el fin de garantizar que los estudiantes cuenten con las competencias y conocimientos necesarios para tener éxito en el siguiente nivel escolar, a partir de desarrollar los sistemas que contribuyen a elevar la calidad de servicios educativos, por un lado, y por otro, construir una oportunidad y pertinencia de normas y procedimientos, requisitos técnicos que también respeten la diversidad académica que los estudiantes, hoy en día, buscan en la movilidad estudiantil.
- La movilidad estudiantil y también del profesorado ha sido clave para el desarrollo de la internacionalización de la universidad y de México. Las alianzas universitarias han orientado sus estrategias de internacionalización a través de las experiencias de movilidad estudiantil. Es decir, la movilidad es un trabajo integral a través de las redes universitarias, que ha ido constituyéndose progresivamente para facilitar el ingreso y reingreso al Sistema Educativo Mexicano de los estudiantes de nacionalidad mexicana.
- El proyecto de revalidación de estudios de la UNAM se concentra en lo siguiente: 1) facilitar los procesos para obtener los documentos de identidad y académicos que permitan al alumno el tránsito e integración en el Sistema Educativo Nacional, a través de la eliminación de requisitos como el apostillado o legalización del acta de nacimiento e historial académico, así como su traducción por perito oficial; 2) orientar a aquel estudiante que tenga materias reprobadas sobre la posibilidad de presentar los exámenes extraordinarios correspondientes, a fin de que pueda revalidar el grado completo; 3) identificar una institución educativa en la zona geográfica donde el estudiante desee continuar sus estudios (sistema incorporado); 4) promover el ingreso al sector productivo y la certificación de competencias laborales a través de los diferentes programas que oferta la UNAM; 5) poner a la disposición de los estudiantes que radiquen en los Estados Unidos los medios de comunicación en línea en donde se atiendan sus dudas y se les brinde la orientación necesaria a través de la página web de la DGIRE en las sedes que la UNAM tiene en Los Ángeles, San Antonio, Chicago y Seattle, así como con los diferentes consulados.
- La tarea es balancear la flexibilidad requerida por este tipo de estudiantes, al mismo tiempo que elevar la calidad de los servicios estudiantiles, a efecto de evitar que continúe la proliferación de establecimientos que ofrecen educación superior de baja calidad y con afanes meramente lucrativos.

Dr. Cipriano Sánchez García, rector de la Universidad Anáhuac

- Se requiere superar las coyunturas y verla más bien como una oportunidad para tener una gran visión de Estado que sume esfuerzos y que la universidad responda eficientemente para aportarle a México toda la riqueza que tiene.
- La corresponsabilidad, confianza, calidad, compromiso y conjunción son necesarias para salir de la problemática externa.
- La Universidad Anáhuac tiene un proyecto que conjunta en el modo interdisciplinar a las facultad de derecho, de psicología, de medicina, de responsabilidad social y también toda el área de egresados de la Universidad para ayudar en estas áreas, sobre todo a la población que va del sur al norte, quienes en muchas ocasiones se encuentran en condiciones quizá mucho más precarias, mucho más agresivas.
- La liga de las universidades con los empleadores sería una importante ayuda para atender a la población migrante retronada.
- Sugirió habilitar a las IPES (vía el Acuerdo 279) para ser efectivamente útiles al propósito de movilidad.
- Propuso la elaboración de una normatividad que no esté sujeta a interpretaciones, sino que esté de inicio arraigada en la legislación, lo que procuraría que con cada cambio de gobierno no se genere una hermenéutica nueva.
- En materia de legislación propuso incluir en el artículo 14 la educación media superior y superior; en el artículo 60 sería más importante hablar primero de validez y luego de registro, porque si no se generaría de nuevo un cuello de botella a la SEP. En el artículo 61 propuso generar una revalidación mucho más amplia de la que quizá en este momento se contempla.

Dr. Andrés Govela Gutiérrez, rector de la Universidad La Salle Bajío.

- Señaló la importancia de diferenciar entre la revalidación parcial y total, sobre todo en relación a la calidad del ejercicio profesional y a la calidad de la formación, considerando que en la circunstancia de la revalidación parcial hay oportunidad de integrar en su sistema educativo a estas personas que hayan estudiado parte de su carrera, específicamente en Estados Unidos o en algún otro país.
- Es necesario cuidar el otorgamiento de cédula profesional y la autorización para ejercer específicamente algunas profesiones o algunas funciones específicas en nuestro país.

Sergio López Ayllón, director general del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)

- El objetivo central de esta reforma es impactar en la política pública subyacente que enfocada en facilitar el acceso a la educación en México para niños y jóvenes migrantes en retorno.
- Desde 2014 el Programa Interdisciplinario de Políticas y Prácticas Educativas del CIDE, el PIPE, se colabora activamente con organizaciones de la sociedad civil y jóvenes deportados, para poner este tema en la agenda de la SEP y la Unidad de Política Migratoria de SEGOB. Este programa llevó a crear, en marzo de 2015, un grupo de

trabajo dentro de la SEP para garantizar el acceso a la educación básica y que condujo a la liberación de la apostilla.

- En 2015 una de las recomendaciones puntuales del ejercicio de justicia cotidiana, coordinado por el CIDE en materia de educación, fue identificar que los migrantes mexicanos, cuando regresen al país, sufren condiciones precarias y carencia de medios idóneos para insertarse; esta falta de procedimientos especiales expeditos para reincorporarlos a la vida cotidiana genera situaciones de revictimización extrema. Por ello se recomendó de manera precisa facilitar la inserción de niños y jóvenes hijos de migrantes en las escuelas, mediante procedimientos expeditos y sencillos de revalidación de estudios.
- Propuso analizar alternativas respecto del contenido de la fracción XI-Bis del artículo 33 del proyecto de decreto, y que la emisión del Acuerdo 286 considere las observaciones que se hagan en materia de impacto regulatorio.

Carlos Payán Figueroa, representante de la Universidad de Guanajuato.

- Lamentó la poca discusión sobre el tema presupuestario.
- La revalidación es un problema desde 1978, cuando también por primera vez y de manera conjunta, ANUIES y la SEP hicieron el primer esbozo de plan nacional.
- Identificó como aspectos positivos de la reforma y del Acuerdo 286: 1) la liberalización, desregulación y simplificación operativa del Sistema Educativo Nacional, así como su desburocratización. 2) la referencia a las equivalencias, establecido en el artículo 62 de la iniciativa y en el anteproyecto del Acuerdo 286, así como a los procesos de equiparación de estudios y movilidad; 3) la certidumbre que desembocaría en el registro de trámites en el Sistema de Información y Gestión Educativa, y 4) el tema de la confianza y delegación que se infiere en las nuevas facultades de las autoridades educativas particulares en materia de revalidación. En este sentido es importante cuidar los reconocimientos de validez oficial de estudios, que tendría el riesgo potenciar el peligro que ya está presente y reconocido; la permanencia o transitoriedad y las adaptaciones y limitaciones, donde hay que recordar que la soberanía estatal en los estados ha producido, produce una tipología muy distinta como fuentes de regulación educativa. Finalmente en cuanto a técnica legislativa, la parte de facultades concurrentes, federación, estados, sea una parte que pueda simplificar las cosas y no colgar algunas de las facultades reservadas para autoridades estatales.
- La liberalización tiene ventajas y peligros. Hay cosas que deben corregirse con inmediatez y con profundidad, por lo que podría establecerse un régimen de transitoriedad que atienda la inmediatez. Sobre el tema de movilidad académica, es el momento para que se hiciese una reforma y se inscriba en el artículo séptimo de la Ley General de Educación, como una más de las 17 finalidades que tiene el Sistema Educativo Nacional.
- La facultad de la SEP para regular un sistema de créditos, revalidación y equivalencias, así como la propuesta de modificación al artículo 63 debe estar sometido a un régimen de concurrencias.
- Valdría la pena mirar a la Ley de Profesiones.

Dr. Salvador Jara Guerrero, subsecretario de Educación Superior de la Secretaría de Educación Pública.

- No es fácil saber cuántos estudiantes de nivel superior que hayan nacido en México son susceptibles de ser deportados de Estados Unidos.
- Las actas administrativas del expresidente Obama beneficiaban a los que menos posibilidades tienen de estudiar, pero que ya han terminado la secundaria. En ese caso se ofrecía un curso que, al término, derivaba en la expedición de un diploma que los habilita para ser carpinteros, herreros, etcétera. A ese grupo pertenece la mayoría. En segundo lugar, están aquellos que terminan la preparatoria o que están en proceso y, por último, están las personas que cursan educación superior. Habría un máximo de 40 mil personas que quisieran llegar al sistema escolar universitario mexicano, el uno por ciento, con lo que se equipararía un diploma de un oficio que en México no requiere certificados.
- En materia de autonomía, partiendo del caso de la Universidad Nicolaíta de San Nicolás de Hidalgo, las universidades tienen la facultad revalidar los estudios de enseñanza media superior y superior en los diversos niveles y modalidades que se realicen en otros establecimientos educativos nacionales y extranjeros.
- La SEP está comprometida con la desregulación, lo que no tiene que implicar falta de calidad; las universidades públicas acumulan la mayor parte de la calidad en términos de investigación.
- La Secretaría hará una alianza con FIMPES y ANUIES para anunciar un paquete, así como lo han hecho otras universidades en lo individual, sobre cómo atender ya en la a los connacionales que llegan.

III.1 OPINIONES RECIBIDAS EN EL CONTEXTO DEL PROCESO DE ANÁLISIS Y DICTAMEN DE LA INICIATIVA PREFERENTE.

Estas Comisiones reconocen de manera particular las valiosas aportaciones de Senadoras, Senadores, Diputadas y Diputados de diversos grupos parlamentarios que enriquecieron de manera trascendental los trabajos de análisis de la iniciativa que es objeto del presente dictamen, las cuales se enlistan a continuación:

PROPUESTAS DE LEGISLADORAS Y LEGISLADORES DE DIVERSOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Senadoras y Senadores:

- Luisa María Calderón Hinojosa (PAN)
- Raúl Morón Orozco (GPPRD)
- Ángel Benjamín Robles Montoya (PRD)

Diputadas y Diputados:

- Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.
- Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.
- María Luisa Beltrán Reyes (PRD)
- Natalia Karina Barrón Ortiz PRD)
- Patricia Elena Aceves Pastrana (Morena)
- Jorge Álvarez Maynez (Movimiento Ciudadano)
- Luis Manuel Hernández León (Panal)

PROPUESTAS REMITIDAS POR PARTICULARES, AUTORIDADES, ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL, INSTITUCIONES ACADÉMICAS Y ORGANISMOS ESPECIALIZADOS.

Estas Comisiones Dictaminadoras consideran oportuno destacar que este proceso de dictamen constituye un ejercicio inédito de participación caracterizado por la apertura, la observancia e inclusión de la mayoría de las preocupaciones y propuestas presentadas por organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas y autoridades especializadas:

- Mtro. Guillermo Pablo López Andrade, secretario de Estudio y Cuenta en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Centro Kappa de Conocimiento, A.C.
- Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República.
- Subsecretaría de Desarrollo Educativo, de la Secretaría de Educación del Estado de Guanajuato.
- Mexicanos Primero.
- Consejería de Educación de la Embajada de España en México.
- Asociación Mexicana Pro Colegios del Mundo Unido, A.C.
- Consulado General de México en Phoenix, Arizona, Estados Unidos de América.
- Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

Atendiendo a los principios de transparencia y máxima publicidad, las versiones estenográficas, participaciones de servidores públicos, especialistas y expertos, así como el material audiovisual y gráfico y, en general, toda la información relacionada con el proceso de estudio y dictamen de la iniciativa que motiva el presente dictamen, pueden ser consultadas en el micrositio habilitado por las Comisiones dictaminadoras para dar cuenta del proceso: <http://www.senado.gob.mx/Comisiones/educacion/lge.php>

IV. CONSIDERACIONES QUE MOTIVAN EL SENTIDO DEL DICTAMEN

PRIMERA. Del marco normativo que regula los estudios realizados fuera del Sistema Educativo Nacional y su revalidación

En México el derecho humano a la educación, así como la obligación del Estado de impartirla, se encuentra prescrito en el artículo 3º de la Constitución Política. Su norma reglamentaria es la Ley General de Educación, que establece la distribución competencial entre órdenes de gobierno de la función social educativa. Este ordenamiento dispone que los estudios realizados fuera del Sistema Educativo Nacional podrán adquirir validez oficial, mediante su revalidación, siempre y cuando sean equiparables con estudios realizados dentro de dicho sistema. Dicha revalidación podrá otorgarse por niveles educativos, por grados escolares, créditos académicos, por asignaturas u otras unidades de aprendizaje, según lo establezca la regulación respectiva (artículo 61).

Respecto de la distribución competencial, la Secretaría de Educación Pública –en tanto autoridad educativa federal– está facultada de manera exclusiva para regular un sistema nacional de créditos, de revalidación y de equivalencias, que faciliten el tránsito de educandos de un tipo o modalidad educativa a otra (artículo, fracción IX).

En el caso de las autoridades educativas locales, la Ley las faculta, también de manera exclusiva, a revalidar y otorgar equivalencias de estudios de educación básica y normal, de acuerdo con los

lineamientos generales expedidos por la Secretaría (artículo 13, fracción V). Para el caso de estudios distintos a los referidos, tanto la SEP como las autoridades educativas locales tienen la facultad de revalidar y otorgar equivalencias de estudios, conforme a lineamientos generales establecidos, asimismo, por la autoridad educativa federal (artículo 14, fracción III).

Aunque el marco competencial descrito abarca de manera general todos los tipos educativos, cabe enfatizar algunos aspectos particulares de dos de ellos: el medio superior (EMS) y superior (ES). Sobre el primero, dada la complejidad de los subsistemas que lo componen, en 2013 el Congreso incorporó –como base de organización de la EMS- la figura del marco curricular común, así como la previsión de mecanismos de revalidación y reconocimiento de estudios entre las opciones que ofrece este tipo educativo (artículo 37, segundo párrafo). En el segundo caso, es preciso recordar que la LGE no es norma vinculante para las universidades e instituciones dotadas de autonomía, por lo tanto los trámites de equivalencia y revalidación que llevan a cabo se regulan conforme a sus leyes internas, de acuerdo con la fracción VII del artículo 3º constitucional y el párrafo segundo del artículo 1º de la LGE.

Por su parte, el capítulo VI de la Ley se refiere de modo exclusivo a los procesos de validez oficial de estudios y de certificación de conocimientos. Además del artículo 61 anteriormente citado, el capítulo precisa que la Secretaría determinará las normas y criterios generales, aplicables en toda la República, a que se ajustarán la revalidación, así como la declaración de estudios equivalentes. Dicha autoridad podrá revalidar y otorgar equivalencias de estudios distintos a los mencionados en la fracción V del artículo 13. En el caso de las autoridades educativas locales, éstas otorgarán revalidaciones y equivalencias únicamente cuando estén referidas a planes y programas de estudio que se impartan en sus respectivas competencias. Las revalidaciones y equivalencia otorgadas en términos del presente artículo tendrán validez en toda la República (artículo 63).

Asimismo, faculta a la autoridad educativa federal a establecer procedimientos por medio de los cuales se expidan certificados, constancias, diplomas o títulos a quienes acrediten conocimientos parciales o terminales que correspondan a cierto nivel educativo o grado escolar, adquiridos en forma autodidacta, de la experiencia laboral o a través de otros procesos educativos. La norma precisa que los acuerdos secretariales respectivos señalarán los requisitos específicos que deban cumplirse para la acreditación de los conocimientos adquiridos (artículo 64).

SEGUNDA. De la revalidación de estudios en los tipos educativos básico y medio superior

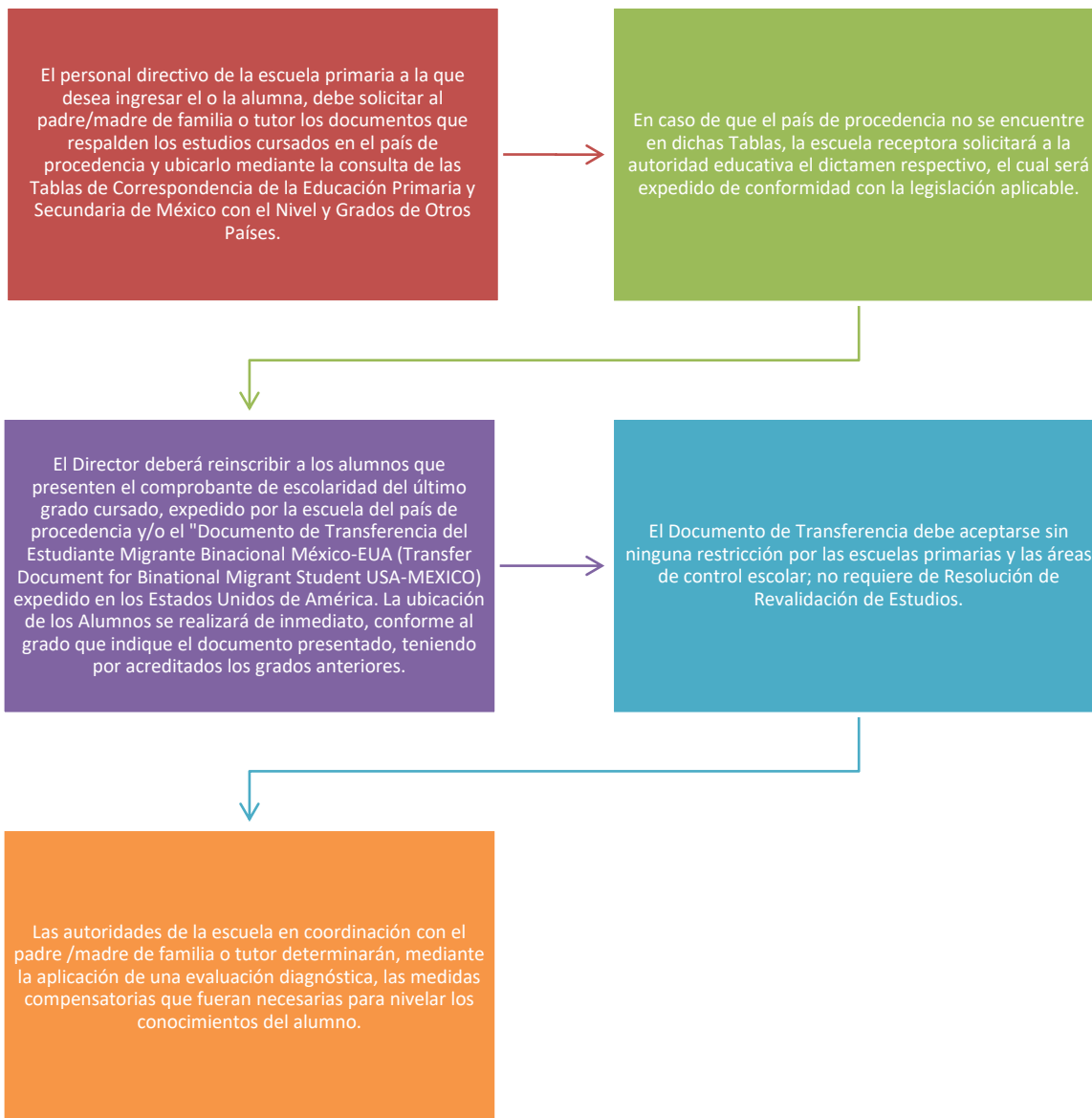
En términos operativos, la revalidación y equivalencia de estudios, así como la acreditación de conocimientos adquiridos mediante modalidades distintas a las escolares, se regula a través del Acuerdo 286¹ de la Secretaría de Educación Pública, publicado el 30 de octubre de 2000, y cuyo contenido define los lineamientos a través de los cuales es posible otorgar validez oficial a dichos estudios.

¹Diario Oficial de la Federación (2000). Acuerdo 286 por el que se establecen los lineamientos que determinan las normas y criterios generales, a que se ajustarán la revalidación de estudios realizados en el extranjero y la equivalencia de estudios, así como los procedimientos por medio de los cuales se acreditarán conocimientos correspondientes a niveles educativos o grados escolares adquiridos en forma autodidacta, a través de la experiencia laboral o con base en el régimen de certificación referido a la formación para el trabajo. Consultado el 12 de febrero, en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2062677&fecha=31/12/1969

De modo sucinto, estas Comisiones exponen los supuestos procedimentales que aplican a cada tipo educativo, de acuerdo con información de la página oficial de la SEP:

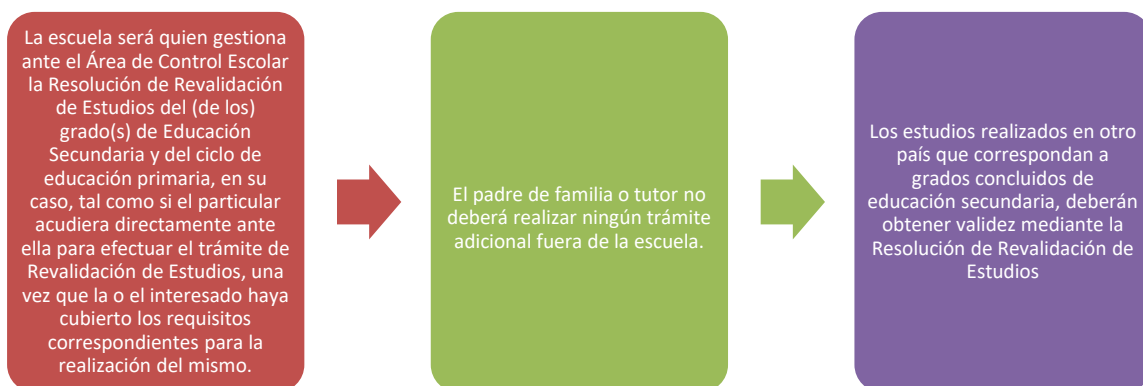
EDUCACIÓN BÁSICA²

Primaria



Secundaria

² Secretaría de Educación Pública (s.f.) *Trámites de revalidación en educación básica*. Consultado el 11 de febrero de 2017. Recuperado de : http://www.ree.sep.gob.mx/es/sincree/EDUCACIO_BASICA



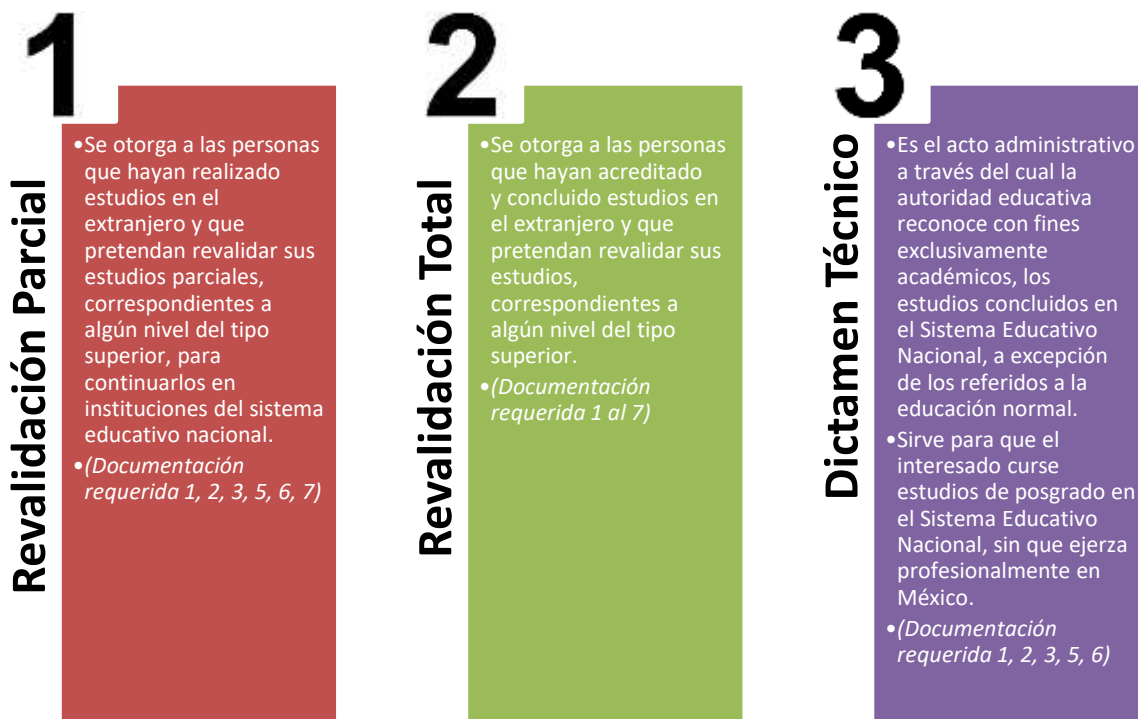
Documentación requerida:

- Solicitud que le entrega el área que conozca de su trámite.
- Acta de nacimiento o documento equivalente.
- Documento que le acredite su legal estancia en el país, en caso de ser extranjero(a);
- Si la o el interesado requiere revalidar el nivel completo de primaria, deberá presentar el documento que compruebe haber cursado y acreditado el grado o los grados anteriores.
- Para la revalidación de estudios del primero y/o segundo grado de educación secundaria debe de presentar el documento que acredite totalmente el o los grado(s) equiparables de acuerdo a la tabla de correspondencia aplicable.
- Si la o el interesado desea revalidar el nivel completo de secundaria, deberá presentar el documento que compruebe haber cursado y acreditado el grado equiparable al tercer año de educación secundaria del SEN.
- El pago de derechos. Los costos de los trámites varían de una entidad federativa a otra;
- **No se requiere de apostilla o legalización del acta de nacimiento y/o documentos objeto de trámite.**
- **No se requiere la traducción de los documentos (acta de nacimiento y certificados, boletas de calificaciones) al idioma español.**
- **La reinscripción de los alumnos provenientes del extranjero se efectuará en cualquier momento del año escolar.**

Educación Media Superior³

La revalidación se puede otorgar de tres formas:

³ Secretaría de Educación Pública (s.f). *Trámites de revalidación en educación media superior*. Consultado el 11 de febrero de 2017. Recuperado de: http://www.ree.sep.gob.mx/es/sincree/EDUCACION_MEDIA_SUPERIOR_Y_SUPERIOR



Documentación requerida:

1. Solicitud de revalidación de estudios (el formato lo otorga la autoridad educativa). Anexar a la solicitud la siguiente documentación en original y una copia fotostática legible (al recibir la solicitud, se cotejan los documentos y se devuelven en el acto los originales), con excepción del comprobante de pago de derechos)
 2. Acta de nacimiento o documento equivalente
 3. Antecedente académico que acredite que el interesado concluyó el nivel inmediato anterior a los estudios que pretenda revalidar (certificado de bachillerato cuando los estudios a revalidar sean de nivel licenciatura, o del título y/o cédula cuando los estudios a revalidar sean de posgrado).
 4. Título, diploma o grado académico que ampare los estudios realizados en el extranjero, materia de la revalidación.
 5. Certificado y/o boletas de calificaciones de los estudios cursados en el extranjero, materia de la revalidación, que describan las asignaturas o unidades de aprendizaje, periodos en que se cursaron y calificaciones obtenidas.
 6. Comprobante del pago de derechos.
 7. Plan y programa de estudio de la licenciatura o posgrado que pretenda revalidar (contenido temático de cada asignatura que permita determinar el porcentaje de equivalencia con un programa nacional afín).
- **En los trámites de revalidación de estudios del tipo medio superior no se requerirá de apostillado, legalización o verificación por medios electrónicos de documentos.**

- **En los trámites de revalidación de Estudios equiparables a la educación media superior, la traducción al español podrá ser realizada por el interesado o quienes ejerzan la patria potestad o la tutela sobre él.**
- El plazo para resolver la solicitud de revalidación es de 15 días hábiles. No obstante puede extenderse en los casos que se requiera evaluación de pares académicos (Revalidación Total).
- La presentación de los documentos no implica que se resuelva favorablemente, pues ello dependerá de la evaluación de los contenidos fundamentales de estudio.
- La revalidación de estudios del nivel solicitado no implica la revalidación de los antecedentes académicos.
- Los documentos que se presenten en idioma distinto al español, deberán presentar traducción, misma que podrá realizar el interesado o su tutor.

Dichos procedimientos incluyen ya la modificación al Acuerdo 286⁴, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de junio de 2015, derivada de un largo proceso de negociaciones entre la autoridad educativa federal y diversas organizaciones de la sociedad civil, académicos y jóvenes retornados en México,⁵ las cuales desembocaron en la eliminación del requisito de apostilla en educación básica y media superior, para facilitar el acceso escolar de las personas migrantes retornadas, aunque su efecto beneficia al universo total de personas que realizan estudios fuera del SEN.

Lineamientos para la revalidación de estudios realizados en el extranjero y la equivalencia de estudios

Acuerdo 286 (octubre 2000)	Modificación al Acuerdo 286 (junio 2015)
5. Apostilla o legalización de documentos Con excepción de las solicitudes de revalidación de estudios equiparables a la educación primaria o secundaria, requerirán de apostilla o legalización, los siguientes documentos expedidos en el extranjero: 5.1.- Acta de nacimiento o documento	5. Apostilla o legalización de documentos Para los trámites de revalidación de estudios del tipo superior, incluida la educación normal y demás para la formación de maestros, requieren apostilla, legalización o verificación por medios electrónicos, los siguientes documentos expedidos en el extranjero: 5.1.- ...

⁴Diario Oficial de la Federación (2015). *Acuerdo número 07/06/15 por el que se modifica el diverso 286*. Consultado el 12 de febrero, en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5396631&fecha=15/06/2015

⁵ Jacobo, M. (2017). De regreso a “casa” y sin apostilla: estudiantes mexicoamericanos en México. 20 de febrero de 2017, de Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente. Sitio web: <https://sinectica.iteso.mx/index.php/SINECTICA/article/view/712/674>

equivalente, y 5.2.- Los certificados, diplomas, constancias, títulos o grados que amparen los estudios objeto de la solicitud.	5.2.- ... En los trámites de revalidación de estudios de los tipos básico y medio superior no se requerirá de apostilla, legalización o verificación por medios electrónicos de documentos.
6. Documentación que requerirá traducción al idioma español Con excepción de las solicitudes de revalidación de estudios equiparables a la educación primaria o secundaria, requieren de traducción al español efectuada por perito autorizado, por embajadas o consulados o por alguna institución educativa que forme parte del sistema educativo nacional, los documentos siguientes: 6.1.- Acta de nacimiento o documento equivalente, y 6.2.- Los certificados, boletas de calificaciones, diplomas, constancias, títulos o grados que amparen los estudios objeto de la solicitud.	6. Documentación que requerirá traducción al idioma español Las solicitudes de revalidación de estudios deberán acompañarse de la traducción al español de los siguientes documentos: 6.1.- ... 6.2.- ... En los trámites de revalidación de estudios equiparables a la educación primaria, secundaria o media superior, la traducción al español podrá ser realizada por el interesado o quienes ejerzan la patria potestad o la tutela sobre él. En los demás casos se requiere de traducción al español efectuada por perito autorizado, por embajadas o consulados o por alguna institución educativa que forme parte del sistema educativo nacional.

Fuente: DOF

La simplificación de los trámites para la educación primaria y secundaria se concretó con la emisión —en septiembre de 2015— de las *Normas específicas de control escolar relativas a la inscripción, reinscripción, acreditación, promoción, regularización y certificación en la educación básica*⁶.

Si bien los avances en materia administrativa en los tipos educativos básico y medio superior han sido significativos, persisten las críticas sobre los obstáculos que implica la requisición de otros documentos, sobre todo aquellos que acreditan la identidad de las personas (actas de nacimiento, cartilla de vacunación o Clave Única de Registro de Población), y de estudios (títulos o diplomas,

⁶ Secretaría de Educación Pública (s.f.) Recuperado el 20 de febrero de 2017, en http://www.controlescolar.sep.gob.mx/work/models/controlescolar/Resource/carpeta_pdf/normas_especificas_basica.pdf

certificado de calificaciones oficiales), mismos que -al menos en el caso de la población migrante retornada o deportada, dada las circunstancias en las que vuelven al país-, son difíciles de tener a la mano, lo que redundará en la fracturación, en algunos casos, definitiva, de su trayectoria escolar.

En opinión de las Comisiones Dictaminadoras, estas trabas administrativas contravienen la legislación internacional y doméstica que prescribe el derecho humano a la educación.

En el primer caso se encuentran las disposiciones establecidas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH, 1948), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, 1966); la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN, 1989); la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CTM, 1990); el Primer Protocolo (1952, artículo 2) del Convenio Europeo de 1950 para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, que da seguimiento a la Declaración Universal al integrar normativamente todos los tipos y niveles educativos en el derecho a la educación); la Carta Social Europea de 1996 (revisada), en su artículo 17.2 (COE, 1996); el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Protocolo de San Salvador en sus artículos 13 y 16 (OAS, 1988); Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño, artículo 11 (OAU, 1990); Declaración Mundial sobre la Educación para Todos (DMEPT, 1990); Marco de Acción de Dakar (UNESCO, 2000); Declaración del Milenio de las Naciones Unidas (2000) y la Cumbre Mundial del Milenio de (2005), entre otros)].

En el caso de la legislación local, además de la descrita con anterioridad, existen las leyes que regulan los derechos de grupos poblacionales específicos. En este supuesto caben la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA), que a la letra indica que “la falta de documentación para acreditar la identidad de niñas, niños y adolescentes no será obstáculo para garantizar sus derechos” (artículo 19)

El artículo 57 de dicha Ley establece que, en materia educativa, las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de la Ciudad de México, deberán establecer acciones afirmativas para garantizar el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes de grupos y regiones con mayor rezago educativo, dispersos o que enfrentan situaciones de vulnerabilidad por circunstancias específicas de carácter socioeconómico, físico, mental, de identidad cultural, origen étnico o nacional, situación migratoria o bien, relacionadas con aspectos de género, preferencia sexual, creencias religiosas o prácticas culturales (fracción VII). Además, indica que dichas autoridades deben implementar mecanismos para la atención, canalización y seguimiento de los casos que constituyan violaciones al derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes (fracción IX).

Por su parte, el artículo 89 prescribe que las autoridades de todos los órdenes de gobierno deberán proporcionar, de conformidad con sus competencias, los servicios correspondientes a niñas, niños y adolescentes en situación de migración, independientemente de su nacionalidad o su situación migratoria.

En el mismo supuesto también se ubica la Ley de Migración, la que sostiene que las personas migrantes podrán acceder a los servicios educativos provistos por los sectores público y privado, independientemente de su situación migratoria y conforme a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables. Precisa que en la prestación de servicios educativos, ningún acto administrativo establecerá restricciones a los extranjeros, mayores a las establecidas de manera general para los mexicanos (artículo 8º).

TERCERA. De la revalidación de estudios en la educación superior

Mención aparte merece el tipo educativo superior que –como fue señalado por el Dr. Hiram Abel Ángel Lara durante las audiencias públicas- es complejo, heterogéneo y asimétrico: “Complejo porque hay distintos tipos de instituciones de educación superior (IES). Es heterogéneo porque combina instituciones autónomas, y no autónomas -pero públicas- como algunas universidades estatales, el Instituto Politécnico Nacional y los centros de investigación, y una diversa gama de instituciones privadas. Y finalmente, es asimétrico porque la desigualdad social se replica en las universidades, pues mientras en ciudades como la de México y en estados como Sonora, Sinaloa e incluso Jalisco se cuenta con una buena oferta académica y recursos económicos importantes, hay estados que se encuentran con menores presupuestos y mayor rezago (Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo)”.

Por su régimen jurídico, existen universidades públicas autónomas, universidades públicas estatales, instituciones dependientes del Estado, instituciones privadas libres e instituciones particulares reconocidas por la SEP, los gobiernos de los estados o los organismos descentralizados del Estado. Las universidades a las que el Congreso de la Unión o los congresos de los estados les otorguen la autonomía, son organismos descentralizados del Estado. Las universidades públicas estatales son creadas por los congresos de los estados como organismos públicos con personalidad jurídica propia. Pueden ser descentralizadas del Estado, pero no tienen autonomía, pues en la designación de sus autoridades interviene el gobierno de la entidad. Por lo general, no obstante, estas universidades determinan sus actividades académicas.⁷ Las instituciones dependientes del Estado son centralizadas o desconcentradas. Sus autoridades son designadas por el Poder Ejecutivo Federal o por el Poder Ejecutivo del estado correspondiente.

En general, el gobierno federal también ejerce control sobre la forma de administración y los planes y programas de estudio. Las instituciones del gobierno federal dependen en su mayoría de la Secretaría de Educación Pública, aunque otras Secretarías de Estado también tienen bajo su cargo algunas instituciones⁸. Las instituciones privadas libres son organismos con reconocimiento de validez oficial mediante acuerdo expreso del presidente de la República, con base en el Reglamento para la Revalidación de Grados y Títulos Otorgados por Escuelas Libres Universitarias, del 26 de junio de 1940.

En términos regulatorios, se parte del supuesto de que, salvo las instituciones dotadas de autonomía, el resto de las IES se rigen por las disposiciones establecidas en la Ley General de Educación y en el Acuerdo 286, para el caso de las instituciones públicas, y el Acuerdo 279, para de las institucionales particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios.

Este intrincado tejido deriva en la existencia de diversos criterios de revalidación y equivalencia, sobre todo en el caso de las IES autónomas, que captan alrededor de un tercio de la demanda total, y casi la mitad del universo de instituciones públicas.

Matrícula en educación superior Ciclo 2015-2016

⁷Rangel, A. (1983). La educación superior en México. México: El Colegio de México.

⁸ Ibídem.

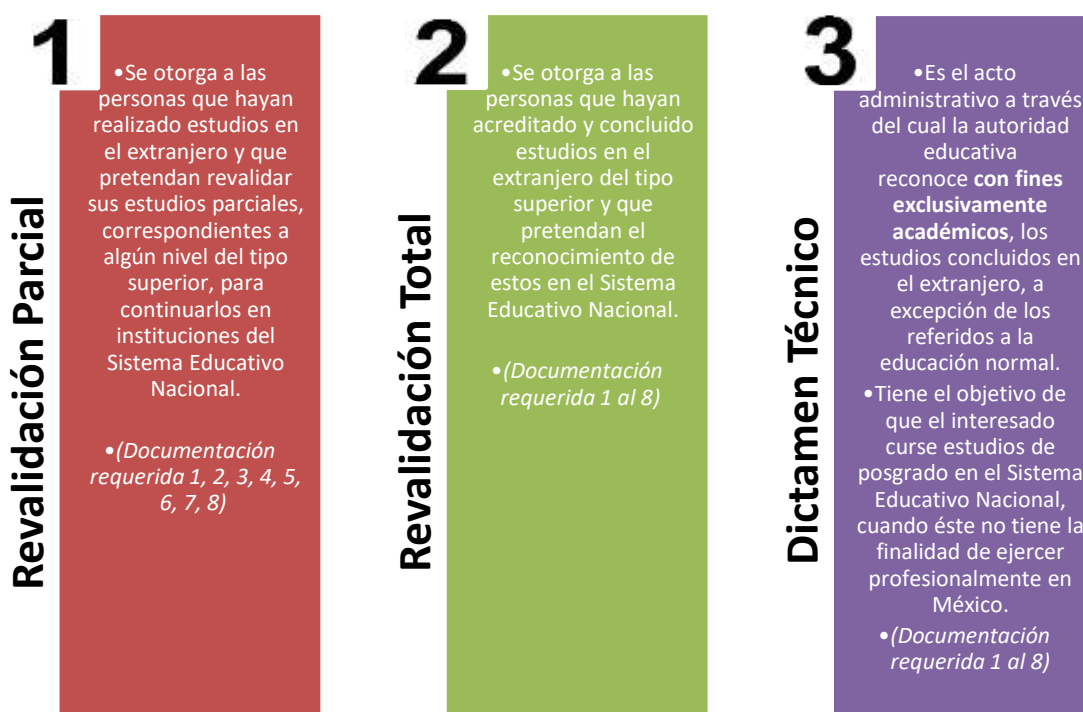
Institución	Estudiantes	% IES	% en IES públicas
Instituciones privadas	1.210.744	30,8	
Instituciones públicas	2.705.227	68,9	100,0
Universidad Autónomas*	1.221.630	31,1	45,2
Tecnológicos*	797.401	20,3	29,5
Otras	686.196	17,5	25,4
Total	3.926.857	100,0	

* Porcentaje del total de instituciones públicas

Fuente: ANUIES

En el caso de los estudios de tipo superior regulados por la LGE y los acuerdos secretariales referidos, la revalidación de estudios puede otorgarse de tres formas:

Educación Superior⁹



⁹ Secretaría de Educación Pública (s.f.). Trámites de revalidación en educación superior. Consultado el 11 de febrero de 2017. Recuperado de: http://www.ree.sep.gob.mx/es/sincree/EDUCACION_SUPERIOR

Documentación requerida:

1. Solicitud de revalidación de estudios (el formato lo otorga la autoridad educativa). Anexar a la solicitud la siguiente documentación en original y una copia fotostática legible (al recibir la solicitud, se cotejan los documentos y se devuelven en el acto los originales), con excepción del comprobante de pago de derechos).
2. Acta de nacimiento o documento equivalente.
3. Antecedente académico que acredite que el interesado concluyó el nivel inmediato anterior a los estudios que pretenda revalidar (certificado de bachillerato cuando los estudios a revalidar sean de nivel licenciatura, o del título y/o cédula cuando los estudios a revalidar sean de posgrado).
4. Título, diploma o grado académico que ampare los estudios realizados en el extranjero, materia de la revalidación.
5. Certificado y/o boletas de calificaciones de los estudios cursados en el extranjero, materia de la revalidación, que describan las asignaturas o unidades de aprendizaje, periodos en que se cursaron y calificaciones obtenidas.
6. Documento migratorio, si el interesado es de nacionalidad extranjera, y se encuentra en territorio nacional, deberá acompañar a la solicitud, en original y copia, la documentación migratoria que acredite su legal estancia en el país.

Requieren de apostillado o legalización: los certificados, diplomas, constancias, títulos o grados que amparen los estudios objeto de la solicitud. El acta de nacimiento (únicamente en caso de ser extranjero) y los antecedentes académicos cuando sean del tipo superior también deberán presentarse apostillados o legalizados.

Traducción oficial: los documentos presentados en idioma distinto al español requieren de traducción oficial efectuada por perito autorizado, por embajadas o consulados o por alguna institución educativa que forme parte del Sistema Educativo Nacional. El plan y programas de estudio podrán presentarse con traducción simple.

El plazo para resolver la solicitud de revalidación es de 15 días hábiles. No obstante, puede extenderse en los casos que se requiera evaluación de pares académicos (Revalidación Total).

De acuerdo con la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES, 2007)¹⁰, el reto de la revalidación y equivalencia de estudios tiene una relación muy estrecha con la endogamia y rigidez de los procesos internos de las instituciones de educación universitarias, situando la ubicación de estos como problemas institucionales desde los albores de la conformación de la ANUIES (años 70). En este mismo documento se sitúa al Sistema de

¹⁰Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (2007) Sistema de Asignación y Transferencia de Créditos Académicos (SATCA). Consultado el 17 de febrero de 2017, en: <http://www.anui.es.mx/programas-y-proyectos/cooperacion-academica-nacional-e-internacional/cooperacion-academica-nacional/sistema-de-asignacion-y-transferencia-de-creditos-academicos-satca>

Asignación y Transferencia de Créditos Académicos (SATCA) como una “alternativa para una conversión ágil y oportuna en las distintas áreas avocadas a propiciar y garantizar la movilidad de los estudiantes entre diversos planes de estudio”.

El funcionamiento de un sistema de movilidad eficiente se ubica como alcanzable en un sistema de reconocimiento de estudios relativamente universal y aceptado dentro de las instituciones de educación superior y entre éstas, donde destacan los esfuerzos llevados a cabo a partir de la declaración de Villahermosa (1971), sobre el sistema nacional de enseñanza con créditos académicos comunes y de equivalencias); el Acuerdo Tepic (1972), establecimiento de criterios para asignar créditos); la promulgación de la Ley General de Educación (1993), con el establecimiento del capítulo VI. De la Validez Oficial de Estudios y de la Certificación de Conocimientos); el Acuerdo 243 de la SEP(1998), por el que se establecen las bases generales de autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios en el caso de educación impartida por particulares; el Acuerdo 279 (2000), por el que se establecen los trámites y procedimientos relacionados con el reconocimiento de validez oficial de estudios del tipo superior en todos sus niveles y modalidades), y el Acuerdo 286 (2000), que como fue señalado, establece las normas y criterios generales a los que se ajustarán la revalidación de estudios realizados en el extranjero y la equivalencia de estudios.

Asimismo, de este escenario surgieron distintas valoraciones institucionales, como es el caso de *las Recomendaciones para fomentar la movilidad estudiantil entre las IES*(ANUIES, 2002) adscritas al Convenio General de Colaboración de Intercambio Académico Nacional, y del *Informe de Gobierno de la Secretaría de Educación Pública* (SEP, 2003).

Dichos documentos son importantes porque fueron recogidos a lo largo y ancho del país, constituyendo un archipiélago de experiencias diversas, como son el caso del Consorcio para la Colaboración de la Educación Superior en Norteamérica (CONAHEC,) el *Fund for the Improvement of Postsecondary Education, Departament of Education* (FIPSE), el *Human Resources Development*, en Canadá (HRDC), el *University Mobility for Asia Pacific* (UMAP) y el ECTS de la Unión Europea, con distintos niveles de avances.

De este entorno académico-organizacional y normativo surge la propuesta del SATCA, que establece la creación de catálogos, escalas de calificación utilizadas, umbrales preestablecidos de aprobación, calendarios, y que, paralelamente busca cubrir lagunas de normatividad a través de un pacto interinstitucional para reconocer el valor educativo de las actividades fuera del aula o el reconocer que el estudiante aprende fuera del aula; por ejemplo, el servicio social curricular, trabajo de campo, estancias de aprendizaje y prácticas profesionales, investigación, desarrollo tecnológico e innovación, actividadesextra-curriculares, educación a distancia, uso de tecnologías de la información y comunicación, opciones terminales, viajes de práctica, entre otras, lo cual exigía el compromiso constante de las instituciones de mantener actualizado el acervo de convenios, normatividades, lo que, dada la propia complejidad del sistema, resulta imposible sin una instancia externa que sirva de guía para la organización de los procesos.

El resultado del SATCA se ilustra en el siguiente cuadro para el caso de los créditos, reproducido del documento ya referido de ANUIES.

Diferencias entre sistemas de créditos en México

Acuerdos de Tepic, 1972	Acuerdo SEP 279, 2000	SATCA, 2007														
Se centra en el trabajo docente	Las actividades podrán desarrollarse bajo la conducción de un académico, o de manera independiente	Se centra en el trabajo del estudiante. Incorpora a la docencia en aula, la práctica supervisada en campo, y otras actividades de aprendizaje de diversa naturaleza académica.														
15 hrs. = 2 créditos de docencia teórica. 15 hrs. = 1 crédito de actividades practicas y laboratorio.	Por cada hora efectiva de actividad de aprendizaje se asignarán 0.0625 créditos. <table><tr><td>Nivel:</td><td>Créditos mínimos</td></tr><tr><td>Profesional asociado o Técnico superior universitario</td><td>180</td></tr><tr><td>Licenciatura</td><td>300</td></tr><tr><td>Posgrado:</td><td></td></tr><tr><td>Especialidad</td><td>45</td></tr><tr><td>Maestrías</td><td>75 créditos, después de la licenciatura o 30 después de la especialidad</td></tr><tr><td>Doctorados</td><td>150 créditos como mínimo, después de la licenciatura, 105 después de la especialidad o 75 después de la maestría</td></tr></table>	Nivel:	Créditos mínimos	Profesional asociado o Técnico superior universitario	180	Licenciatura	300	Posgrado:		Especialidad	45	Maestrías	75 créditos, después de la licenciatura o 30 después de la especialidad	Doctorados	150 créditos como mínimo, después de la licenciatura, 105 después de la especialidad o 75 después de la maestría	16 hrs. = 1 crédito sin distinciones.
Nivel:	Créditos mínimos															
Profesional asociado o Técnico superior universitario	180															
Licenciatura	300															
Posgrado:																
Especialidad	45															
Maestrías	75 créditos, después de la licenciatura o 30 después de la especialidad															
Doctorados	150 créditos como mínimo, después de la licenciatura, 105 después de la especialidad o 75 después de la maestría															
No hay criterios para otras actividades de tipo independiente.		Se establece como criterio de asignación 20 hrs. = 1 crédito.														
No hay reconocimiento de la actividad practica profesional y servicio social y otras que implican la relación trabajo-aprendizaje-supervisión	Reconocimiento de las modalidades: No escolarizada: estudiantes que adquieren una formación sin necesidad de asistir al campo institucional. Mixta: formación en el campo institucional, pero el número de horas bajo la conducción de un académico sea menor al establecido en la modalidad escolarizada.	Se propone el criterio de 50 horas = 1 crédito.														
No contempló la transferencia de créditos, utiliza términos como revalidaciones y equivalencias.		Implica un sistema de asignación, reconocimiento y transferencias integrado.														
Se basa en programas rígidos		Se basa en programas flexibles.														
Su visión era nacional.		Su visión es nacional e internacional.														

Fuente: ANUIES (2007)

Desde el punto de vista de las Comisiones Dictaminadoras, se observa que es preciso establecer una vinculación formal entre las distintas autoridades e instituciones de educación superior, que ayude a fomentar un sistema uniforme y actualizado de colaboración, al tiempo que respeten la autonomía institucional y promuevan el desarrollo de un sistema universitario de calidad que no sólo facilite el tránsito de los estudiantes dentro del sistema educativo nacional, sino que promueva el desarrollo del mismo con base en experiencias que trasciendan la esfera local y que lleven a las instituciones a los estudiantes a ser competitivos en un ambiente de globalización, donde más allá de los grados académicos adquiridos se privilegien el desarrollo personal de las personas y su vinculación con la sociedad.

Lo anterior se reconoce como una labor, más que normativa, de índole operativa, que requiere que la actualización y mejora de procesos domine la operación de los trámites y que, fundamentalmente, privilegie el derecho a la educación de todas las personas. Los esfuerzos del SATCA desarrollado por ANUIES son un ejemplo de ello, y constituyen una práctica pionera en México. La misma Asociación ha reiterado que la implementación correcta de su Sistema demanda contar con una escala nacional de calificaciones, con su tabla de conversión correspondiente, que facilite la movilidad académica en, desde y hacia el Sistema Educativo.¹¹ Dicha escala se refiere a lo que hoy se conoce como marcos de cualificación, que son explicados en la consideración siguiente.

CUARTA. De los marcos de calificaciones

Los marcos de cualificaciones surgen en la década de los noventa en los países anglosajones con el objetivo de facilitar la articulación y flexibilización entre diferentes subsistemas de formación, integrándolos en el reconocimiento de cualificaciones para el aprendizaje a lo largo de la vida (Lifelong Learning¹²), término utilizado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)¹³ que hace referencia a los sistemas educativos, mismos que están concebidos para facilitar el aprendizaje y la creación de oportunidades. En él se incluye tanto a los aprendizajes formales, no formales e informales para personas de cualquier edad y se entiende como la actividad que se emprende a lo largo de la vida en que se adquieren o perfeccionan actitudes, aptitudes, conocimientos, habilidades y destrezas.

Hoy los marcos de cualificaciones son modelos de dominio en todo el mundo, pues se consideran modelos alternativos que explican el conjunto de conocimientos, habilidades y/o saberes adquiridos que una persona ha obtenido después de haber completado un proceso de aprendizaje; y agrupa los parámetros que permiten validar las credenciales obtenidas en un proceso educacional sistemático¹⁴.

Dentro de los marcos de referencia la UNESCO¹⁵ refiere que la educación primaria y secundaria son fundamentales en el proceso de aprendizaje y constituyen la base sobre la que reposa este cúmulo de conocimientos. Sin embargo, refiere que la educación de tipo superiores la clave del progreso en las sociedades del conocimiento, así como de la formación técnica y profesional, pues constituyen un pilar en la construcción, preservación y renovación de las habilidades y de los saberes adquiridos¹⁶.

¹¹ *Ibídem.*

¹² UNESCO. Sistemas de aprendizaje a lo largo de toda la vida. 24 de febrero de 2017, de Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Tecnología Sitio web: <http://es.unesco.org/themes/sistemas-aprendizaje-lo-largo-toda-vida>

¹³ Mazoyer, A. UNESCO. (2014). Education Strategy 2014-2021. 24 de febrero de 2017, de United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization Sitio web: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002312/231288e.pdf>

¹⁴ Solís, C., Castillo, R., & Undurraga, T. (2013). Un marco de cualificaciones para la capacitación y la certificación de competencias laborales en Chile. *Calidad en la educación*, (39), 237-269. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-45652013000200009>

¹⁵ UNESCO. Sistemas de aprendizaje a lo largo de toda la vida. 24 de febrero de 2017, de Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Tecnología Sitio web: <http://es.unesco.org/themes/sistemas-aprendizaje-lo-largo-toda-vida>

¹⁶ *Ibídem.*

La adopción y aplicación de un Marco Común de Cualificaciones ha sido altamente recomendado por diversas organizaciones internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Tecnología (UNESCO), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) o la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. En un ámbito nacional, la ANUIES propuso la adopción del *Sistema de Asignación y Transferencia de Créditos Académicos* (SATCA), en el que se incluyen los objetivos de contar con una escala o marco nacional de cualificaciones, un sistema nacional de nomenclatura que permita identificar el área, nivel y tipo de asignatura, actividad o unidad de aprendizaje, curso o actividad ofrecida, ello con la finalidad de facilitar las acciones de movilidad y tránsito de los educandos.

A pesar de las recomendaciones y prácticas realizadas en nuestro país, no se ha adoptado este modelo. A diferencia de más de 154 países del orbe que ya aplican o se encuentran en el desarrollo estos marcos de cualificaciones, siempre adaptándolos a sus contextos políticos y sociales; nacionales y regionales. Lo anterior coloca a nuestro país en una desventaja con aquellas naciones que se encuentran a la vanguardia, ya que en la práctica este tipo de políticas contribuye a mejorar y simplificar los procesos de revalidaciones, acreditaciones y certificaciones, además de que facilitan la movilidad y el tránsito de estudiantes dentro y fuera de sus sistemas educativos.

Existen distintos Marcos de Cualificaciones, sin embargo, la referencia más recurrente es el **Marco Europeo de Cualificaciones para el Aprendizaje Permanente** (EQF-MEC, por sus siglas en inglés y español, respectivamente)¹⁷, desarrollado a principios del año 2008, que tiene la característica de armonizó una amplia gama de marcos locales, como en el caso del Marco Español de Cualificaciones¹⁸, el United Kingdom Qualifications and Credit Framework¹⁹, y de acuerdo con el Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional²⁰, los 28 países de la Unión Europea y los posibles miembros, como el caso de Turquía o Kosovo han desarrollado los propios y se han adaptado al regional.

Paralelamente otras regiones han avanzado en estos procesos, pues otros países cuentan ya con legislación para los marcos nacionales de cualificaciones, como Nueva Zelanda²¹, Sudáfrica²², el Reino de Bahréin²³ y, en nuestra región, países como Canadá²⁴, que ya tiene desarrollado y aplica

¹⁷Comisión Europea. (2009) El Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente (EQF-MEC) Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2009. Recuperado de: https://ec.europa.eu/ploteus/sites/eac-eqf/files/broch_es.pdf

¹⁸Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. (2017). Marco Español de Cualificaciones. 24 de febrero de 2017, de Ministerio de Educación, Cultura y Deporte Sitio web: <http://www.mecd.gob.es/educacion-mecd/mc/mecu/presentacion.html>

¹⁹UK Accredited Qualifications. Qualifications and Credit Framework in the UK. 24 de febrero de 2017, de Accredited Qualifications Sitio web: <http://www.accreditedqualifications.org.uk/qualifications-and-credit-framework-qcf.html>

²⁰Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional. (2012). Marcos de cualificaciones en Europa: Un instrumento para la transparencia y el cambio. 24 de febrero de 2017, Recuperado de: Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional Sitio web: <https://www.sepe.es/contenidos/personas/formacion/refernet/pdf/oct2012-es.pdf>

²¹New Zealand Government. (2016). New Zealand Qualifications Framework. 24 de febrero de 2017, de New Zealand Government Sitio web: <http://www.nzqa.govt.nz/studying-in-new-zealand/understand-nz-quals/nzqf/>

²²South African Qualifications Authority . (2014). The South African National Qualifications Framework. 24 de febrero de 2017, de South African Qualifications Authority Sitio web: <http://www.saga.org.za/list.php?e=NQF>

²³Education & Training Quality Authority . (2016). The National Qualifications Framework. 24 de febrero de 2017, de Education & Training Quality Authority Sitio web: <http://www.bqa.gov.bh/En/QaaetUnits/NQFU/Pages/NQF.aspx>

el Marco Nacional de Cualificaciones Canadiense y de más reciente desarrollo, los marcos de Chile²⁵, Colombia²⁶ y de la República Dominicana²⁷. Estados Unidos no posee un marco de cualificaciones, sin embargo, cuenta con un sistema de perfiles mínimos de cualificación para cada una de las certificaciones de educación superior que entrega²⁸.



Fuente: Elaboración propia con base en Tuck (2007)

Para comprender la importancia de que nuestro país establezca un marco nacional de cualificaciones, es primordial analizar su estructura y composición. La definición de un marco nacional de cualificaciones, de acuerdo a distintas fuentes²⁹, es un instrumento para el desarrollo y reconocimiento de habilidades, conocimientos y competencias a lo largo de la vida y permite estructurar cualificaciones nuevas y pre existentes que han sido definidas con base a resultados de aprendizaje, asume de manera explícita que el aprendizaje se puede obtener en la sala de clases, en el trabajo o incluso menos formalmente (educación formal, no informal e informal) y facilita el acceso al aprendizaje permanente, ayudando a mejorar la calidad, accesibilidad y vinculación

²⁴ Canadian Information Centre for International Credentials (CICIC). (2017). Qualifications frameworks in Canada. 24 de febrero de 2017, de Council of Ministers of Education, Canada Sitio web: <https://www.cicic.ca/1286/Pan-Canadian-qualifications-frameworks/index.canada>

²⁵ MECESUP UCN 701 (2010) “Diseño de un Marco de Cualificaciones para el Sistema de Educación Superior Chileno”, Santiago de Chile. Sitio Web: <http://www.cned.cl/boletin/201401n09.pdf>

²⁶ Brisco, I. (2012). Colombia: Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales. 24 de febrero de 2017, de Programa para la Cohesión Social en América Latina, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura Sitio web: <http://sia.eurosocial-ii.eu/files/docs/1412244087-Informe%20Eurosocial%20SNCP%20COLOMBIA.pdf>

²⁷ Dirección General de Educación Técnico Profesional de República Dominicana. (2016). Hacia la creación del Marco Nacional de Cualificaciones de República Dominicana. 24 de febrero de 2017, de Ministerio de Educación de la República Dominicana Sitio web: <http://dgetp.edu.do/marco>

²⁸ MECESUP UCN 701 (2010) “Diseño de un Marco de Cualificaciones para el Sistema de Educación Superior Chileno”, Santiago de Chile. Sitio Web: <http://www.cned.cl/boletin/201401n09.pdf>

²⁹ Tuck, R. (2007) “An Introductory Guide to National Qualifications. Conceptual an Practical Issues for Policy Makers”. International Labour Organization, Suiza.

entre los tipos y niveles educativos, tanto en el orden nacional como internacional, favorece la legibilidad, pertinencia, transparencia y calidad de los títulos y grados, propiciando el mejoramiento de la capacidad de evaluación de carreras y programas. De forma simplificada, el siguiente cuadro, muestra los principales objetivos que tienen³⁰ los marcos de cualificaciones:

En cuanto a su estructura o formación, los marcos de cualificación están compuestos por niveles, certificaciones, conocimientos y saberes adquiridos (volumen de aprendizaje), dimensiones y descriptores, mientras que las diferencias radican en el matiz que el contexto de cada sistema educativo le quiere imprimir al país.

En el siguiente diagrama se pueden observar, de forma resumida los cinco elementos base que conforman un Marco de Cualificaciones:



Fuente: Elaboración propia con base en Tuck (2007)

Con respecto a los **niveles**, dentro de los marcos de cualificaciones que estas Comisiones han revisado a lo largo de esta investigación, se ha visto que en algunos modelos se utilizan 8 niveles (el propuesto como referencia de la UNESCO, el Europeo y el de Nueva Zelanda) y en otros está compuesto por 10 (como en el caso del Reino de Bahréin), e incluso en la propuesta desarrollada por el Gobierno de Chile, proponen 5 niveles. Estos niveles comprenden todos los tipos y niveles educativos, desde el inicial o preescolar, hasta los estudios superiores como maestrías y doctorados, y las **dimensiones** que se muestran en la imagen, corresponden a los conocimientos, habilidades y la aplicación de ambos en la vida, basados en las edades, así como el desarrollo evolutivo, cognoscitivo y de madurez de los educandos.

El **volumen de aprendizaje**, se refiere a los saberes y conocimientos adquiridos a lo largo de la vida, ya sea en métodos de aprendizajes formales (entendidos como aquellos adquiridos dentro

³⁰Ministerio de Educación Chile. Marco Nacional de Cualificaciones para la Educación Superior. 24 de febrero de 2017, de Ministerio de Educación Chile Disponible web: http://portales.mineduc.cl/index2.php?id_portal=96&id_seccion=5357&id_contenido=33052

de centros educativos del Sistema Educativo Nacional, derivados de planes y programas institucionales, que incluyen la modalidad de educación escolarizada, a distancia, educación abierta o sistemas mixtos), aprendizaje no formal (el que tiene lugar cuando una persona sigue un programa de formación pero sin certificación oficial, pueden ser tomados dentro de centros educativos, empresas y organismos que no pertenezcan al Sistema Educativo Nacional) y a través de los aprendizajes informales (entendiendo a este tipo de aprendizaje como el que se realiza de forma distinta a cualquier oferta educativa, esta asociado a la “experiencia o aprendizaje no intencional”, que ocurre durante la vida, cuya certificación se basa en los saberes adquiridos)³¹

Las **certificaciones** refieren a los documentos oficiales que registran una cualificación, la acreditación o validación de aprendizajes en un nivel o servicio educativo determinado, estos documentos pueden ser certificados, constancias, diplomas, títulos o grados académicos.

Por su parte, los **descriptores** hacen referencia a los créditos, que es la asignación que se le da a una formación, de saber adquirido o académico, por lo general una unidad de formación evaluada o un módulo perteneciente a un programa formativo, pero es posible asignar créditos, por ejemplo, a resultados o logros de aprendizaje, a certificaciones adquiridas en otros sistemas educativos que consten en dictámenes de revalidación, a certificaciones de carácter vocacional, como las de formación para y en el trabajo.

La importancia de crear, actualizar y adoptar un marco nacional de cualificaciones para nuestro país, radica principalmente en que simplificaría todos los procesos de revalidación y certificación de estudios, permitiendo garantizar la movilidad y el tránsito de estudiantes por el sistema educativo nacional así como para su tránsito al exterior: es una herramienta que permite unir los métodos y tipos de enseñanza adaptándolos a las características del estudiante.

En opinión de las Comisiones Dictaminadoras, es un elemento de cohesión social que no excluye a ningún tipo de población o grupo. Al tenor de la actual coyuntura, ayudará a que la inserción de educandos al Sistema Educativo Nacional sea más ágil y asegurará que no existan impedimentos de ningún tipo académico para su inserción.

QUINTA. De la coyuntura migratoria México-Estados Unidos.

Cabe recordar que la iniciativa preferente ha sido planteada en el marco de las acciones anunciadas y ejecutadas por el actual presidente de los EEUU, Donald Trump, que revelan un nuevo endurecimiento de la política migratoria de aquel país, aunque, como fue exaltado durante las audiencias públicas, ha sido igualmente severa desde la administración del presidente Barack Obama.

En estricto sentido, la relación de México con EEUU en materia migratoria es un fenómeno histórico que ha pasado por etapas e intensidades distintas, que incluyen desde acuerdos bilaterales, como el que resultó en el Programa Bracero de 1942, hasta las amenazas abiertamente confrontativas que presagian la construcción total de un muro fronterizo entre ambos países.

Dado el marco contextual de la iniciativa, estas Comisiones se sujetarán a desarrollar el caso de la migración mexicana que ha partido hacia los Estados Unidos y de la población que retorna de

³¹Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación de la Secretaría de Educación Pública. (2014). Marco Mexicano de Cualificaciones (MMC 2014) y Sistema de Asignación, Acumulación y Transferencia de Créditos Académicos (SAATCA)2014-2015. 24 de febrero de 2017, de Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación de la Secretaría de Educación Pública.

ellos, reiterando que el tejido normativo que se propone, en caso de ser aprobado, surtirá efectos en todas las hipótesis jurídicas que partan de la necesidad de las personas de ejercer su derecho a la educación en escenarios de movilidad, incluyendo a las personas refugiadas o asiladas en México, a las y los mexicanos que se desplazan internamente, así como a quienes se encuentran en territorio nacional provenientes de la frontera sur del país.

Un artículo publicado este año por la Dra. Silvia E. Giorguli -demógrafa, socióloga y académica mexicana de El Colegio de México-, ofrece un panorama general sobre la dimensión de los cambios en torno a cuatro aspectos concretos y con base en la información más actual.³² A continuación se reproduce el texto casi íntegro:

1. La magnitud de la caída de la emigración

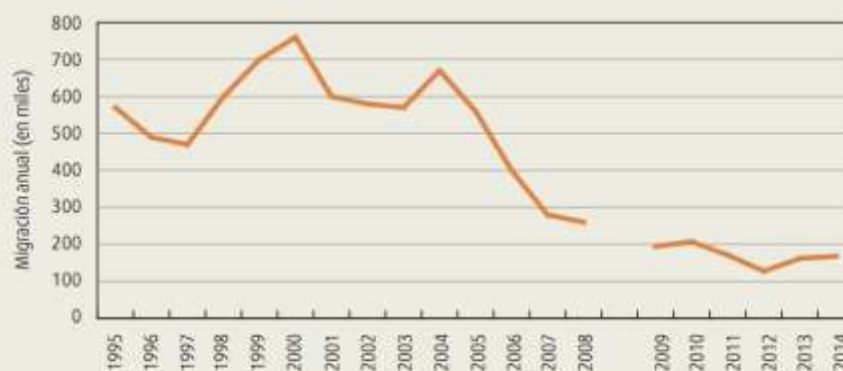
De acuerdo con la académica especialista en migración internacional, durante el primer lustro de este siglo, la migración hacia Estados Unidos alcanzó sus niveles históricos más elevados. Se estima que el número de mexicanos que dejó el país fue mayor a 650 mil tanto en 2000 como en 2004 (ver la Gráfica 1). De forma acumulada, entre 1995 y 2005 hubo alrededor de 6.5 millones de movimientos de mexicanos que llegaron a vivir a Estados Unidos, lo que significaría que se “perdió” cerca del seis por ciento de la población

Según, la investigadora, el éxodo de mexicanos hacia el vecino del norte responde a diversos procesos que comenzaron desde la década de los ochenta. El primero de ellos, se afirma, es el cambio en la política migratoria estadounidense, la cual, mediante el reforzamiento de la frontera y la construcción de muros principalmente, tuvo como primer efecto el que se perdiera la circularidad que había caracterizado históricamente al movimiento de trabajadores mexicanos hacia Estados Unidos. A ello siguió un proceso de regularización de muchos de los migrantes indocumentados a finales de los ochenta y principio de los noventa y la reunificación familiar que hizo que se incorporaran nuevos actores a la migración.

Asimismo, el endurecimiento de las políticas migratorias —las cuales hicieron más costoso y riesgoso el cruce— y especialmente la crisis económica en Estados Unidos coinciden con la drástica caída de la emigración. Si bien ya se observaba una disminución en los flujos de mexicanos hacia dicho país desde 2006, el descenso es más marcado después de esa fecha y, hasta el día de hoy, se ha mantenido por debajo de 170 mil (ver la Gráfica 1).

³² Giorguli, S. (2017). *Lo que las cifras sugieren sobre el nuevo panorama migratorio entre México y Estados Unidos*. Revista de Comercio Exterior. Consultado el 17 de febrero de 2017, en <http://www.revistacomercioexterior.com/articulo.php?id=199&t=lo-que-las-cifras-sugieren-sobre-el-nuevo-panorama-migratorio-entre-mexico-y-estados-unidos>

Gráfica 1
Número de mexicanos que llegaron anualmente a vivir a Estados Unidos, 1995-2014 (en miles)



NOTA: La gráfica no se presenta como una serie continua porque los datos provienen de dos fuentes y formas de estimación distintas.
 FUENTE: De 1995-2008, Passel (2011), y de 2009 a 2014, elaboración propia con base en la American Community Survey (ACS).

2. La “novedad” del retorno de los migrantes a México

Respecto del retorno, Giourguli explica que después de 2007 ha sido sorpresivamente sustancial el incremento de este fenómeno. Así, el número de mexicanos que regresó a vivir a México se triplicó entre 1995-2000 y 2005-2010 (ver la Gráfica 2). Se trata básicamente de un retorno de población adulta, acompañada de un número importante de menores mexicanos que regresan al país (65 mil entre 2005 y 2010) y de menores nacidos en Estados Unidos que acompañan a sus padres mexicanos en el retorno.

Gráfica 2

Población que vivía en Estados Unidos cinco años antes y migró a México, según lugar de nacimiento y edad



En este movimiento de regreso a México, se indica, está incluido un grupo de personas que dejó el país hace décadas, muchas de ellas siendo niños, y que no necesariamente han mantenido vínculos con las comunidades de las que partieron en un pasado lejano. En algunos casos, habrán pasado la mayor parte de sus estudios y de su vida laboral en Estados Unidos y se enfrentan a un contexto laboral, educativo y social desconocido para ellos.

Aunque entre 2005-2010 y 2010-2015 el número de mexicanos que regresaron disminuyó, sigue siendo casi el doble del observado 10 años antes. Para la investigadora, el gran reto respecto de esta parte de la migración seguirá siendo anticipar y atender desde las políticas públicas las situaciones que se enfrentan desde los diferentes retornos.

3. Los nuevos movimientos migratorios: la entrada de población nacida en Estados Unidos hacia México

El texto de Giorguli señala que en el escenario migratorio actual, México y Estados Unidos comparten una población joven que tiene derecho a la ciudadanía en ambos países y que probablemente será más móvil que sus padres. Se trata de la población nacida en Estados Unidos, hijos de migrantes mexicanos y que cambiaron su lugar de residencia a México desde 2005. En su mayoría, son menores de edad que muy probablemente llegaron a México acompañando a sus padres y hermanos retornados (ya fuera deportados o que regresaron voluntariamente). Se trata además del flujo numéricamente más importante de inmigrantes a México. En los años de mayor movimiento de vuelta a México (2005-2010), los menores nacidos en Estados Unidos que llegaron

al país sumaban cerca de 317 mil; a ellos se sumaron 185 mil más entre 2010-2015 (ver la Gráfica 2).

Tenemos a la fecha, dice la autora, múltiples evidencias sobre los problemas burocráticos y de integración que estos menores enfrentan para insertarse al sistema educativo mexicano, el cual por su diseño no tiene la flexibilidad suficiente para atender adecuadamente a esta población estudiantil. Enfrentan además una situación adversa que se deriva del regreso apresurado a México, de la dificultad para ser aceptados en las comunidades de origen de los padres y de la incertidumbre por los cambios familiares que se vinculan con su migración.

4. La situación legal de los migrantes mexicanos en Estados Unidos.

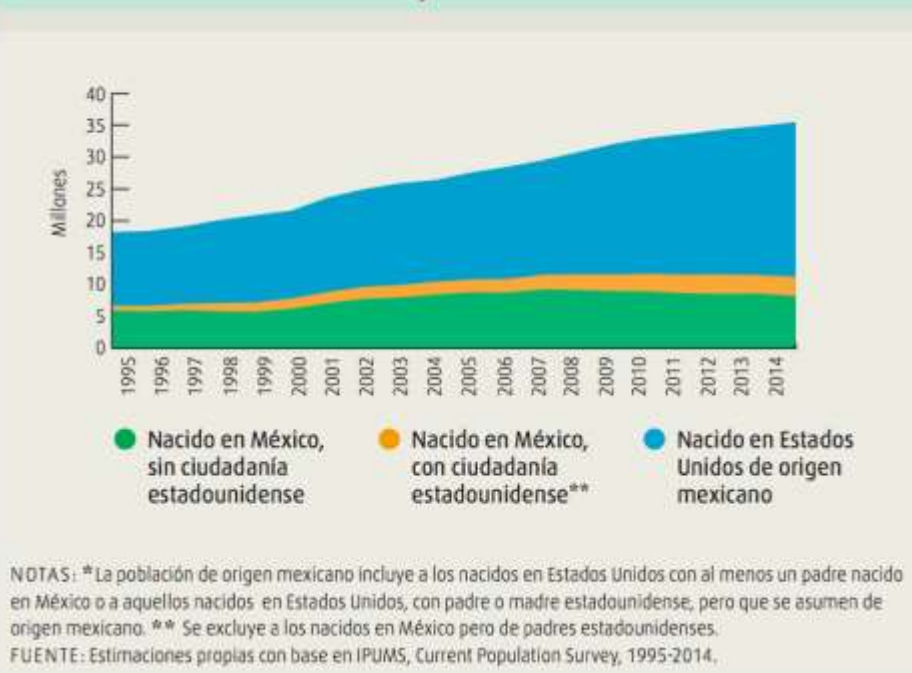
Por último, el artículo advierte que uno de los rasgos característicos de la migración mexicana hacia Estados Unidos en las últimas tres décadas es su componente de indocumentación. Los mexicanos representan, con más de seis millones, cerca de la mitad de los migrantes indocumentados en Estados Unidos, y es esta situación la que los pone en mayor vulnerabilidad y riesgo tanto al cruce como en el proceso de asentamiento. Sin embargo, aclara la autora, el componente de población residente, con permiso de trabajar y ciudadana, también ha aumentado

En las fuentes de datos estadounidenses no se capta la pregunta sobre situación de indocumentación —muchos migrantes no la responderían. Pero sí están disponibles los datos sobre ciudadanía, los cuales permiten una aproximación al tema. Junto con el mayor tiempo de residencia en Estados Unidos y la formación de familias de inmigrantes, también se ha dado un aumento importante en el número de mexicanos que adquieren la ciudadanía estadounidense (ver la Gráfica 3).

En 1995, la cifra era de menos de 800 mil y representaba apenas el 11% de toda la población nacida en México que vivía en el vecino del norte; en 2005 aumentó a 2 millones (19% del total) y en 2014 superaba los 3 millones (27% del total). El peso numérico de la población de origen mexicano en dicho país entre los ciudadanos estadounidenses es aún más notable si a los nacidos en México les sumamos otros 24 millones que en 2014 se identificaron como mexicanos y que habían nacido en Estados Unidos. Finalmente, entre 2007 y 2014 se redujo en poco más de un millón el total de mexicanos que no eran ciudadanos estadounidenses y que residían en Estados Unidos (de 9.3 a 8.2 millones).

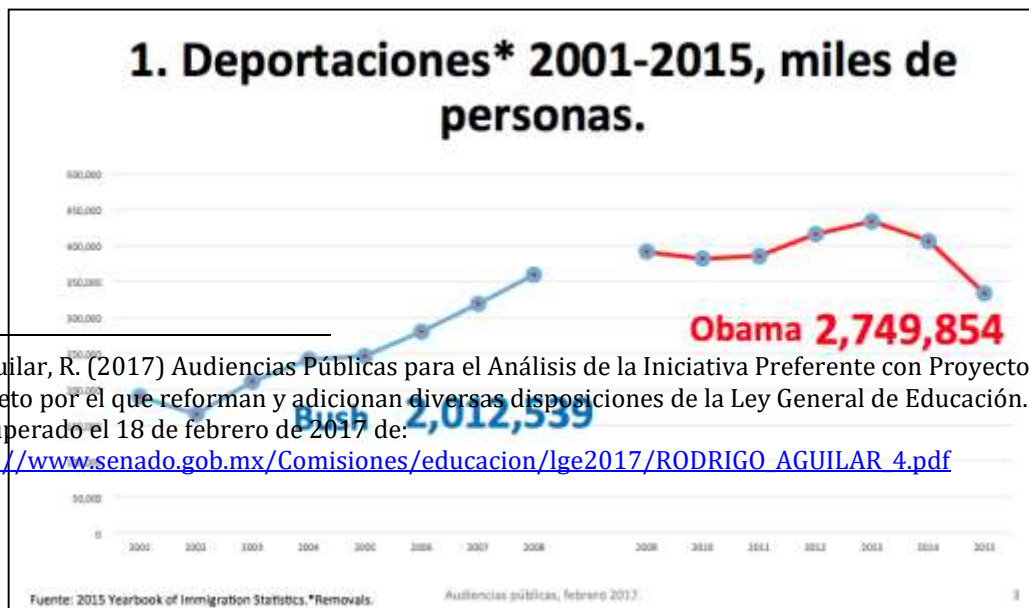
Gráfica 3

Población nacida en México y de origen mexicano* residente en Estados Unidos, 1995-2014



Por otro lado, al menos en términos estadísticos es difícil calcular el volumen de personas que, en el marco del endurecimiento de la política migratorio estadounidense, retornarán a México, ya sea de manera voluntaria o forzada. No obstante, existen algunas señales que de modo indicativo dan una idea del tamaño del reto. De acuerdo con información proporcionada durante las audiencias públicas por el Dr. Rodrigo Aguilar Zepeda, investigador del Colegio de la Frontera Norte,³³ el volumen de las deportaciones en lo que va del siglo ha incrementado sustancialmente (ver gráfica 4).

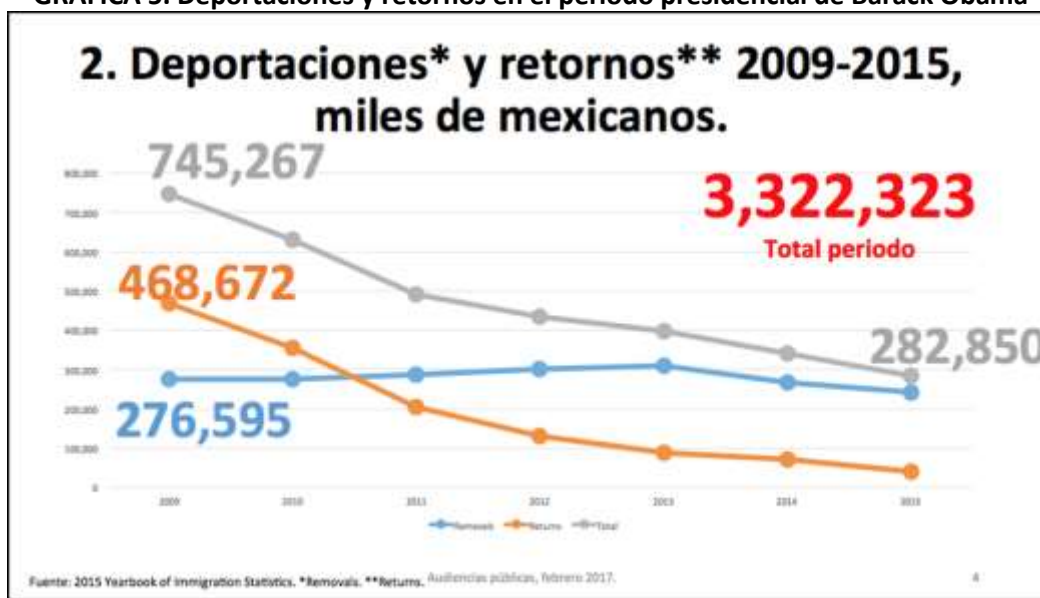
GRÁFICA 4. Número de deportaciones en los períodos de Jorge W. Bush y Barack Obama



³³ Aguilar, R. (2017) Audiencias Públicas para el Análisis de la Iniciativa Preferente con Proyecto de decreto por el que reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Educación. Recuperado el 18 de febrero de 2017 de: http://www.senado.gob.mx/Comisiones/educacion/lge2017/RODRIGO_AGUILAR_4.pdf

Si bien la gráfica indica que el retorno de mexicanos mediante una orden oficial de expulsión no es un tema reciente, los números del último quinquenio revela la urgencia de adoptar medidas que atiendan a ese sector poblacional (ver gráfica 5).

GRÁFICA 5. Deportaciones y retornos en el período presidencial de Barack Obama



Otro dato útil para calcular el volumen y destino de la población que podría retornar lo aporta la Encuesta Intercensal 2015, realizada por el INEGI, que reveló que durante ese año 548 mil 583 niñas y niños y adolescentes (NNA) volvieron de los Estados Unidos a México. De ellos, 473 mil 582 (86%) nacieron en Estados Unidos pero llevan viviendo al menos 5 años en nuestro país, es decir, que fueron deportados o repatriados en el último gobierno del ex presidente Obama.

El 23% de los que están en nuestro país fueron recientemente deportados o retornados, pues según la Encuesta, 111 mil vivieron durante los últimos cinco años en EUA. De esa cifra, el 69% (76 mil 910 menores de edad) corresponde a los nacidos allá y el 31% (34 mil 091) nacieron en México pero migraron a Estados Unidos.

Según el Instituto, estos retornos se distribuyen principalmente en diez estados de la República Mexicana:

NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES POR ENTIDAD FEDERATIVA

(De acuerdo a la Encuesta Intercensal 2015, del INEGI)

Estado	Porcentaje
Baja California	13.6%
Chihuahua	11.7%
Jalisco	8%
Tamaulipas	6.9%
Michoacán	6.8%
Sonora	6.2%
Guanajuato	4.3%
Estado de México	4.2%
Puebla	2.7%
Veracruz	2.7%

Fuente: INEGI

Ahora bien, del total de NNA retornados no todos cuentan con acta de nacimiento: de los nacidos en México, el 99.2 por ciento sí cuentan con ese documento; de los que nacieron en EUA y llevan al menos 5 años en México, el 45.1% tiene acta, mientras el 54.9% no. De las niñas, niños y adolescentes que nacieron en Estados Unidos y llevan más de 5 años viviendo en México, el 47.7% ya adquirió el acta de nacimiento, pero el resto, más de la mitad (52.3%) no cuenta con ella.

En conclusión, el porcentaje de niñas, niños y adolescentes que han retornado a México en último quinquenio no cuentan con un acta de nacimiento o Clave Única de Registro de Población (CURP), lo que hoy se ha convertido en una barrera para el pleno ejercicio de sus derechos, entre ellos, el de la educación.

SEXTA. Del derecho a la educación de las personas migrantes en retorno

Una vez de este lado de la frontera, la población expulsada de sus hogares en Estados Unidos se enfrenta a otro sistema de exclusión: el de los procesos burocráticos para garantizar sus derechos. Las políticas públicas en torno a las familias retornadas en México son exiguas y dispersas, incluyendo los programas de reinserción integral, lo que impone barreras a la reintegración digna de la población de retorno. Este es el caso del Sistema Educativo Nacional, el cual de manera estructural discrimina tanto a la niñez mexicoamericana que regresa con sus padres deportados, a aquella que regresa sin acompañamiento, así como a las y los jóvenes *Dreamers* retornados y deportados, fracturando su trayectoria escolar de manera abrupta y, en algunos casos, definitiva.³⁴

³⁴ Jacobo, M. y Landa, N. (2015). *La exclusión de los niños que retornan a México*. Nexos. Consultado el 20 de febrero de 2017. Recuperado de: <http://www.nexos.com.mx/?p=25878>

Factores como la carencia de documentos que acrediten su identidad y estudios, su dominio del idioma inglés como única lengua, su acento al hablar español, las profundas diferencias culturales y sociales, aunados a una serie de barreras burocráticas de naturaleza legal, administrativa y operativa, limitan el pleno ejercicio del derecho a la educación de las niñas, niños y jóvenes migrantes retornados, lo que contraviene directamente los numerosos instrumentos internacional que han sido referidos en las consideraciones precedentes, y por mucho, desoyen la Recomendación 148.175 del Examen Periódico Universal (EPU) de Naciones Unidas a México, de fecha del 23 de octubre de 2013, la cual establece que: “El Estado Mexicano debe proteger y garantizar de forma eficaz la seguridad y los derechos humanos de los migrantes, especialmente de mujeres y niños, incluyendo a los que se encuentran en tránsito en territorio nacional, garantizando su acceso a la justicia, **la educación**, la salud y el registro civil, e incorporando el principio del interés superior del niño y la unidad familiar.”

La simplificación de trámites para la movilidad escolar, materia del Acuerdo Secretarial 286 de la Secretaría de Educación Pública está íntimamente ligada con la movilidad de personas a nivel interno y externo.

De acuerdo con los más recientes datos en materia de población (Encuesta Intercensal del INEGI, 2015), en México hay una gran movilidad de personas, aproximadamente el 17.4% de la población nació en otra entidad o en el extranjero, Quintana Roo, Baja California y Baja California Sur ocupan los primeros puestos de migración (54, 44 y 40%, respectivamente).

La situación de migración va acompañada de necesidades respecto al cumplimiento de los derechos de las personas, entre otras el continuar con sus estudios; de ahí la importancia de que el sistema educativo sea lo suficientemente flexible, a fin de no limitar el ejercicio del derecho a la educación.

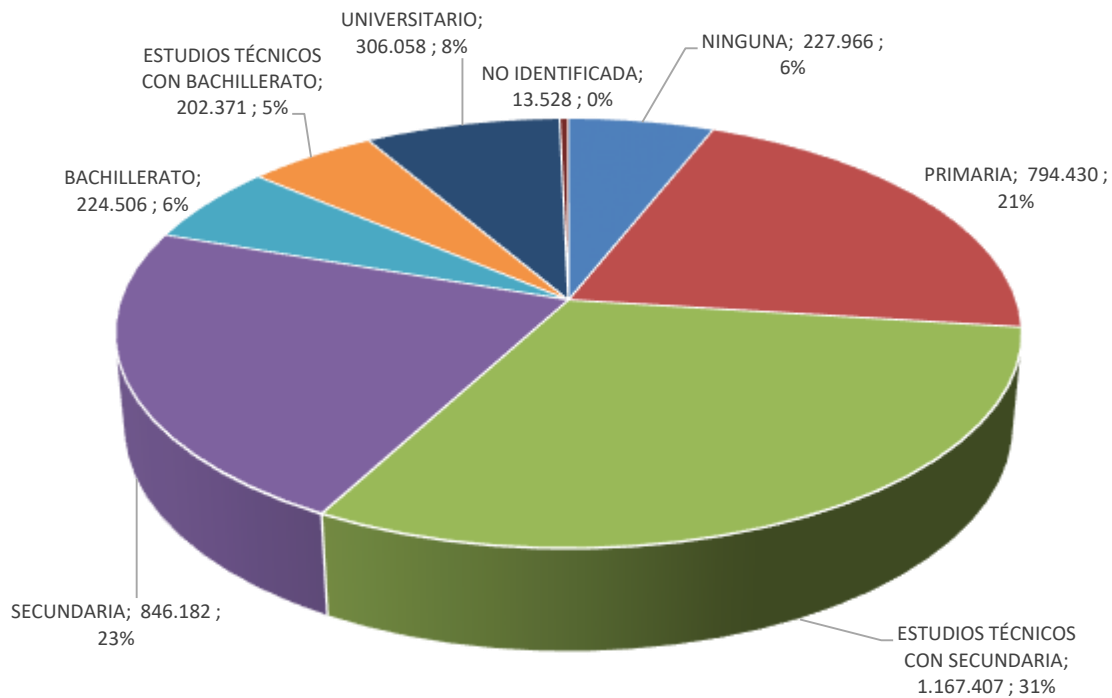
De acuerdo con la propia encuesta intercensal (INEGI, 2015), la población que podría ser susceptible de estar en el sistema educativo (entre los 3 y los 21 años, esto es, entre preescolar y la educación universitaria) que ha sufrido una migración, suma más de 4 millones 300 mil personas.

A continuación se presentan algunos datos que podrían dar elementos sobre la población beneficiaria en el caso de la ejecución de la iniciativa motivo de este dictamen, en cuanto a movilidad escolar.

a) Migración interna

El total de la población migrante interna en edad escolar asciende a más de 3 millones 700 mil personas (87% del total de migrantes). El 75% de los migrantes internos se concentra en la educación básica (en Secundaria el 54%), lo que revela que la mayor parte de esta población sería beneficiaria directa de la eliminación de cualquier tipo de trámite para este nivel, vigente ya en la normatividad.

Gráfica 6. Población migrante interna en edad escolar
Por niveles y tipos educativos
2015



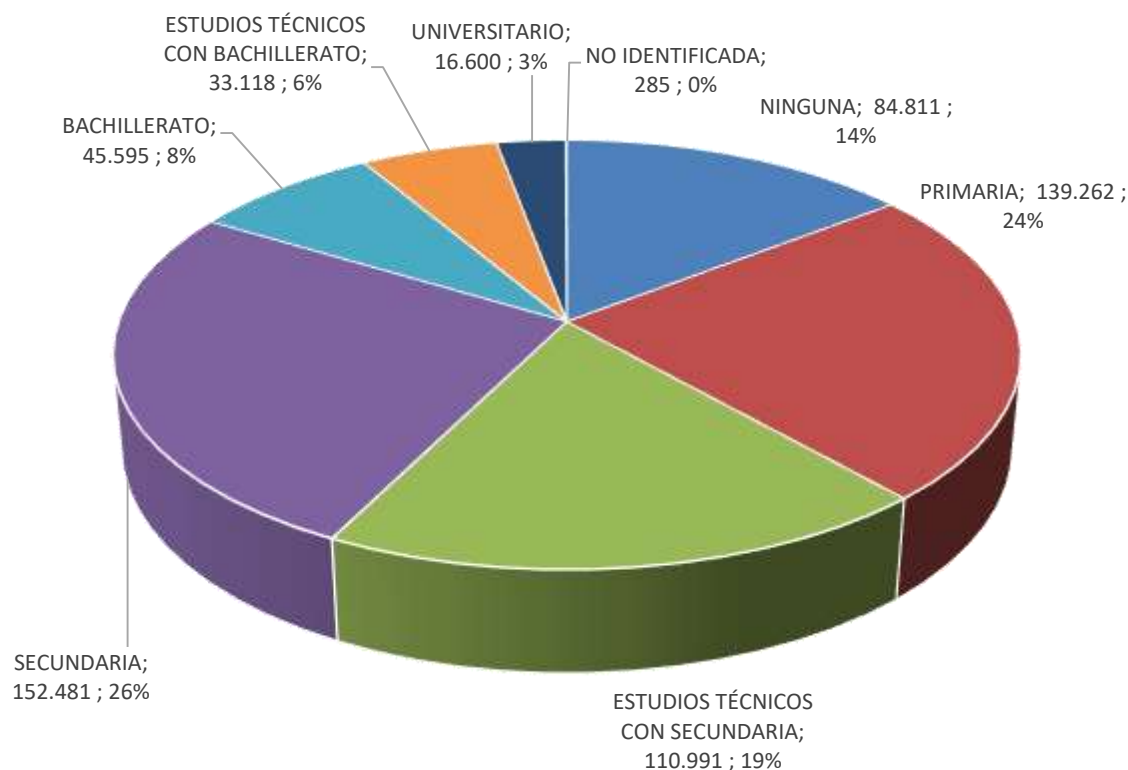
Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Intercensal (INEGI, 2015)

En este sentido se debe destacar la población que no cuenta con educación formal, junto con la que no logró identificarse, más de 240,000 personas que no ejercen su derecho y que constituyen el reto institucional en materia educativa.

b) Población migrante del extranjero.

De acuerdo con la Encuesta intercensal (INEGI, 2015), el total de las personas que nacieron fuera de México y que radican actualmente en el país ascienden a 0.8% de la población total, poco más de 900 mil habitantes. De esas personas, más de 383 mil pertenecen a niñas, niños, adolescentes o adultos jóvenes en edad de asistir a un plantel educativo, en su mayor parte con estudios de nivel básico.

Gráfica 7. Población migrante extranjera en edad escolar
Por niveles y tipos educativos
2015



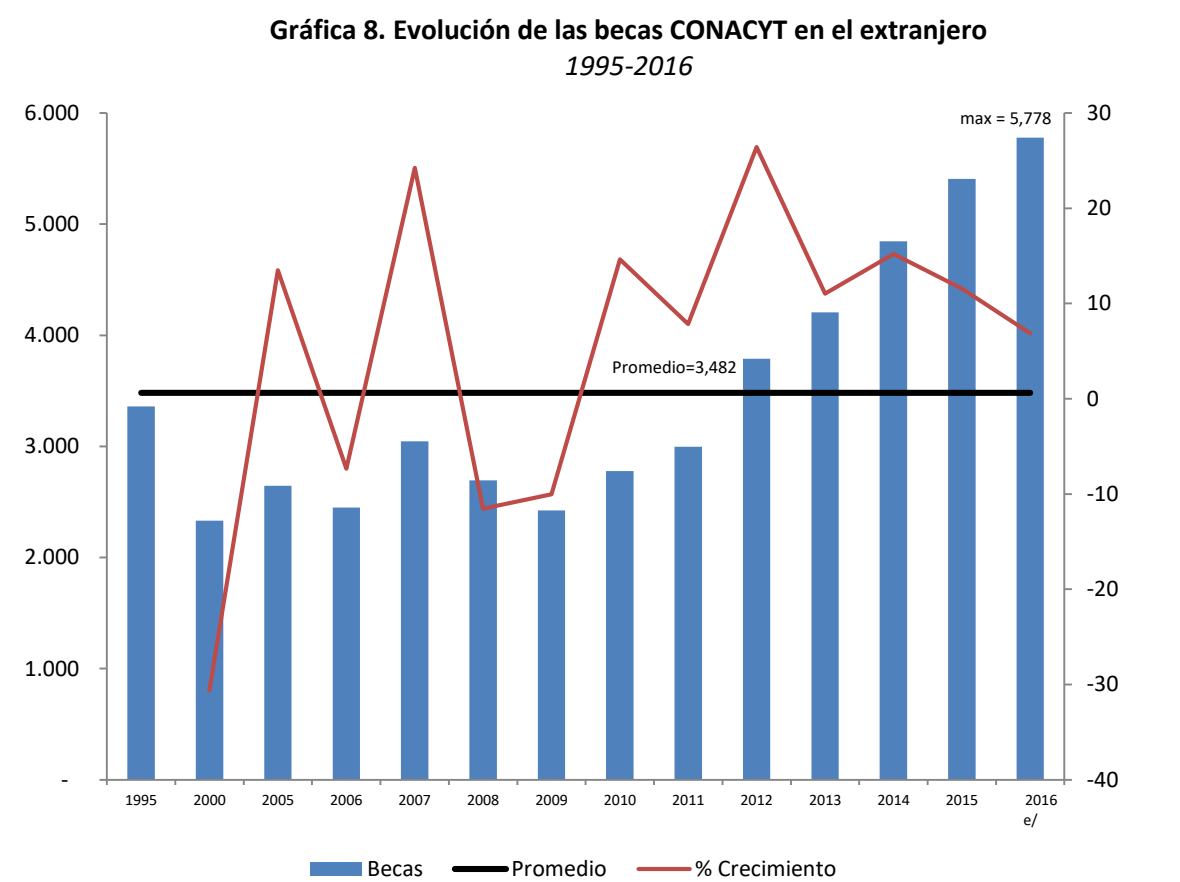
Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Intercensal (INEGI, 2015)

a.2.) Población becaria de instituciones públicas.

El gobierno mexicano otorga becas a ciudadanos mexicanos a través de diferentes instituciones, donde destacan el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), la Secretaría de Educación Pública, el Fondo Nacional para la Cultura y las Artes (FONCA), Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA), el Programa Nacional de Cultura Física y Deporte, el Instituto Mexicano del Petróleo (IMP), la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y la Secretaría de la Defensa Nacional. Sin embargo, los datos disponibles en cada una de las instituciones no permiten saber si los datos de una institución son excluyentes de las otras, además de que no se tiene información integrada sobre el número de becarios e instituciones a las que asistieron dichos becarios,

Sólo considerando los datos del CONACYT, que tiene convenios vigentes de colaboración con instituciones de 14 países y, en 2016 otorgó becas para realizar estudios en 1,143 instituciones universitarias de 48 países. Los datos históricos arrojan que en los últimos 21 años han otorgado un promedio de 3,482 becas por año, una tasa de crecimiento promedio de 2.6% anual para un

máximo en 2016 de 5,778 becas, con igual número de becarios, los cuales conformarían el primer grupo de beneficiarios de la modificación al marco regulatorio de las revalidaciones.



Fuente: CONACYT (2016), en el IV Informe de Gobierno de la Presidencia de la República, 2016.

De acuerdo con el Censo de los Estados Unidos (2013), del total de población de 316 millones de personas, el 17% son hispanos (casi 54 millones) y los mexicanos nacidos en los EEUU alcanzaron los 23 millones, mientras que los nacidos en México son 11.5 millones.

Del total de 11.5 millones de mexicanos en EEUU el total de los que asisten a la escuela son más de 660 mil personas. De acuerdo con las estimaciones del Centro Hispano Paw (2013), aproximadamente el 27% de los residentes son ilegales, lo que implicaría que alrededor de 180 mil niños en edad escolar están en riesgo de ser retornados de manera forzada, debido a su condición migratoria.

De acuerdo con los datos de la Encuesta Nacional en Viviendas de Educación (2012) la distribución de la población hispana nacida fuera de los EEUU por grado académico e inscrita en el sistema educativo guarda la siguiente distribución.

Distribución por nivel educativo de la población en riesgo de ser deportada
2013

Grado EEUU (K-12)	Edad ideal para el nivel	Nivel Equivalente en México	Porcentaje	Población estimada en riesgo de deportación
1	5	Preescolar	4.78	8,590
2	6	Primaria	4.81	8,644
3	7		6.73	12,094
4	8		5.92	10,638
5	9		6.14	11,034
6	10		8	14,376
7	11		5.69	10,225
<i>Subtotal</i>			37.29	67,011
8	12	Secundaria	12.42	22,319
9	13		10.63	19,102
10	14		15.03	27,009
<i>Subtotal</i>			38.08	68,431
11	15	Preparatoria	9.91	17,808
12	16		9.94	17,862
<i>Subtotal</i>			19.85	35,671
Total			100	179,702

Fuente: Estimación propia con datos del Censo de los Estados Unidos (2013) y estimaciones del Centro Hispano Paw (2013)

En conclusión, estas Comisiones consideran que la iniciativa enviada por el titular del Poder Ejecutivo Federal es una oportunidad para contribuir a que todas las personas ejerzan plenamente sus derechos en México, partiendo de la certeza que, como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación desempeña un papel decisivo en el goce de las libertades fundamentales, en la emancipación de las mujeres, en la protección de niñas, niños y adolescentes contra toda forma de explotación, en la promoción de los derechos humanos y la democracia, en la conservación del medio ambiente y en un sinnúmero de esferas que todos los días se multiplican. Puesto en la esfera de los poderes públicos, la garantía de este derecho conlleva, entre otras, la obligación de abolir aquellas restricciones que impidan su pleno ejercicio, pues éstas limitan severamente el desarrollo personal e implanta, al interior de la sociedad, una espiral de exclusión, pobreza y marginación, lo que configura una barrera al acceso de las personas a otras dimensiones de la vida social.

Un Estado que pretenda guiarse por un enfoque basado en los derechos humanos exige de sus poderes públicos la expedición de leyes, procedimientos administrativos, prácticas y mecanismos dirigidos a asegurar el cumplimiento de tales derechos. Es en el marco de esta convicción que las y los integrantes de las Comisiones Unidas recibimos el proyecto remitido por el Titular del Poder Ejecutivo Federal, pues la creación de un andamiaje legal y luego administrativo que contribuya a garantizar el derecho humano a la educación, en este caso, de las personas migrantes retornadas, cristalizará una medida largamente demandada, cuyo objeto –como ha sido expuesto– ha alcanzado en los últimos tiempos un elevado nivel de visibilidad, sobre todo a partir de la reciente sucesión presidencial en los Estados Unidos de América, pero cuyos efectos ampararán a un universo más vasto: el de todas aquellas personas quienes, por condiciones diversas, han realizado

estudios fuera del Sistema Educativo Nacional y que, también por circunstancias diversas, requieren que aquéllos sean reconocidos y validados oficialmente en nuestro país.

V. MODIFICACIONES AL PROYECTO DE DECRETO

A efecto de fortalecer el texto normativo y con base en las consideraciones precedentes, las dictaminadoras consideran necesario realizar una serie de cambios al proyecto remitido por el Titular del Poder Ejecutivo Federal, mismos que sustentan a continuación:

Artículos 2º, 32 y 62. Del derecho al tránsito en el Sistema Educativo Nacional.

En la Ley General de Educación, en los artículos 12, fracción IX y 29, así como en el artículo 9 de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación hacen referencia al término **“tránsito”** dentro del Sistema Educativo Nacional, por lo que, en congruencia con dichos artículos, las Comisiones dictaminadoras estiman pertinente sustituir el uso de **“movilidad”**, conservando el de tránsito.

En cuanto a las definiciones utilizadas para el **“tránsito”**, en el mismo artículo referido de la del Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, se incluye una definición implícita del vocablo **“tránsito”**:

“Artículo 9. La evaluación sobre el tránsito de alumnos de un grado, nivel o tipo educativos a otro, certificación de egresados, asignación de estímulos y las decisiones respecto de personas o instituciones en lo particular, basadas en los resultados de los procesos de evaluación para el reconocimiento, serán competencia de las Autoridades Educativas conforme a sus atribuciones.”

Por otro lado, algunas definiciones empleadas en México utilizan el término de movilidad en el contexto de estancias temporales en otras instituciones educativas nacionales o extranjeras, realizadas durante los estudios de los tipos medio superior y superior, prueba de lo anterior es que para la Comisión de Movilidad y Portabilidad de la Subsecretaría de Educación Media Superior³⁵, el término **“movilidad”** se entiende como:

“La posibilidad, a través de convenios o convocatorias nacionales e internacionales, que los estudiantes tienen para cursar programas educativos y/o compartir estrategias de aprendizaje, infraestructura, equipamiento en otro plantel diferente al que está inscrito.”

De igual forma, este término está definido por la UNESCO³⁶, en un contexto de **“movilidad académica”**, entendida como:

³⁵ SEP. (2014). Comisión de Movilidad y Portabilidad. 20 de febrero, 2017, de la Subsecretaría de Educación Media Superior Sitio web:
http://www.sems.gob.mx/work/models/sems/Resource/11772/1/images/05_comision_movilidad.PPTX.

³⁶ UNESCO. (1998). Declaración Mundial sobre Educación Superior para el Siglo XXI: Visión y Acción . 20 de Febrero, 2017, de Conferencia Mundial sobre Educación Superior Sitio web:
http://www.unesco.org/education/studyingabroad/what_is/mobility.shtml

“La movilidad académica implica un periodo de estudio, enseñanza y/o investigación en un país distinto al de residencia del estudiante o al del personal académico. Este periodo es de duración limitada y tiene previsto que el estudiante o personal académico regrese a su país una vez que se complete el periodo designado”

Es importante señalar que el tránsito no se logra sólo a partir de la revalidación y la equivalencia de estudios, ya que existen distintos mecanismos e instrumentos que de manera independiente o articulada, son clave para facilitar el flujo nacional e internacional de estudiantes, que pueden ocurrir de manera vertical, horizontal o transversal. Esto es, por ejemplo, puede tratarse de un simple traslado de un alumno de un grado cursado en una escuela, a un grado similar de otra escuela; de una promoción anticipada de un grado al siguiente, o incluso de un programa a otro totalmente distinto y en diferente grado.

Para reforzar la materia del derecho al tránsito, estas Comisiones consideran que se deben otorgar como facultades concurrentes a las autoridades educativas locales y federales, el suscribir acuerdos y convenios que faciliten el tránsito internacional; por lo cual estiman necesario el promover la suscripción de tratados, al amparo de la Ley sobre la Celebración de Tratados³⁷, misma que en su artículo segundo, establece las definiciones a las que se refieren las reformas el presente proyecto de decreto:

- **“Tratado”**: el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos.
De conformidad con la fracción I del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados deberán ser aprobados por el Senado y serán Ley Suprema de toda la Unión cuando estén de acuerdo con la misma, en los términos del artículo 133 de la propia Constitución.
- **“Acuerdo Interinstitucional”**: el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado.
El ámbito material de los acuerdos interinstitucionales deberá circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados de los niveles de gobierno mencionados que los suscriben.

Artículos 12, fracción VIII Bis, y 13, fracción I Bis. De las normas de control escolar

³⁷Ley sobre Celebración de Tratados, DOF 02-01-1992 Disponible en:
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/216.pdf>

Pensar que el tránsito de alumnos sólo puede lograrse a partir de la revalidación y la equivalencia de estudios, condenaría a los padres de familia y educandos a trámites más complejos y burocráticos, que en muchas ocasiones pueden resolverse a partir de otras vías inmediatas, como lo es la ubicación de un educando por edad, grado de madurez y saberes adquiridos demostrados, mismos que pueden instrumentarse a partir de los reglamentos escolares o normas de control y registro escolar aplicables.

Actualmente la Secretaría cuenta con las siguientes normas de control escolar³⁸, en la materia:

- Normas Específicas para los servicios escolares de los planteles de la DGB, DGE CyTM, DGETA, DGETI, CECyTES e incorporados;
- Educación Básica 2012. Normas de Control Escolar relativas a la Inscripción, Reinscripción, Acreditación, Regulación y Certificación en la Educación Básica;
- Educación Básica INEA. Normas de Control Escolar relativas a la Inscripción, Reinscripción, Acreditación, Regulación y Certificación en la Educación Básica de Adultos;
- Educación Media Superior Planteles Oficiales. Normas de Control Escolar aplicables a los Planteles Oficiales de Educación Media Superior, dependientes directamente de la Secretaría de Educación Pública;
- Educación Media Superior Planteles Particulares. Normas de Control Escolar aplicables a los Planteles Educativos Particulares que imparten estudios de Tipo Medio Superior con reconocimiento de Validez Oficial otorgado por la Secretaría de Educación Pública;
- Normas Generales Bachillerato. Normas Generales de Servicios Escolares para los Planteles que integran el Sistema Nacional de Bachillerato;
- Preparatoria Abierta. Normas de Registro y Control para Preparatoria Abierta.

En términos generales, las normas de control tienen como objetivos:

- a) Favorecer que los individuos ejerzan su derecho a la educación;
- b) Regular los procedimientos de inscripción, reinscripción, acreditación, regularización y certificación de alumnos;
- c) Facilitar el tránsito de educandos; y,
- d) Simplificar en las escuelas los trámites y procedimientos de control escolar, a fin de reducir las cargas administrativas de los maestros, de alcanzar más horas efectivas de clase y lograr la prestación del servicio educativo con mayor pertinencia y de manera más eficiente.

Es necesario considerar, adicionalmente, que dichas normas de control escolar, que emite la Secretaría de Educación Pública, son la forma en que cada una de las escuelas ejecutan sus procesos; marcando una guía del ejercicio diario de los procesos administrativos dentro de las escuelas y son el instrumento de consulta en las escuelas, cuya correcta aplicación tiene la capacidad de romper las barreras para el acceso, permanencia y tránsito en las escuelas. Sin embargo, como a lo largo de las *Audiencias Públicas para el análisis de la Iniciativa Preferente con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Educación* que llevaron a cabo las Comisiones dictaminadoras, se mencionó que estos documentos

³⁸SEP. (2012). Normas emitidas por la SEP. 20 de febrero, 2017, de Normateca de la SEP Sitio web: http://normatecainterna.sep.gob.mx/es_mx/normateca/Normas_de_Control_Escolar

normativos no son del conocimiento ni de la autoridad escolar ni por la comunidad escolar, poniendo trabas en la inscripción de los educandos, sin tener el conocimiento que a través de ellas se encuentran las posibles soluciones y alternativas a la problemática del acceso, permanencia y tránsito en las escuelas.

Por lo anterior, en opinión de las Comisiones dictaminadoras, las normas de control escolar que actualmente emite la SEP deben ser reforzadas desde el punto de vista jurídico, para dar plena certidumbre a los estudiantes de que dichas normas se basarán en criterios de simplificación y se ejecutarán en todos los planteles escolares, para garantizar efectivamente el derecho a la educación. Esto, junto con el marco de la LFPA (artículos, 69-N; 69-Q, 70-A y demás aplicables), obligarían a la implementación de las normas de control escolar. Sin embargo, es necesario acotar que estas Comisiones consideran que, al ser éstas disposiciones complementarias que se refieren a la operación de un procedimiento, deben ser desarrolladas en las modificaciones que la autoridad educativa federal realice en el acuerdo secretarial 286.

Artículo 12, fracción III. Del marco de cualificaciones

En la opinión de las Comisiones dictaminadoras, la importancia de desarrollar un Marco Nacional de Cualificaciones para nuestro país, radica principalmente en que simplificaría todos los procesos de revalidación y certificación de estudios, facilitando la movilidad y el tránsito de estudiantes dentro del Sistema Educativo Nacional así como para el exterior, además, es una herramienta que permite unir los métodos y tipos de enseñanza adaptándolos a los conocimientos, habilidades y la aplicación de ambos en la vida, basados en las edades, el desarrollo evolutivo, cognoscitivo y de madurez de los educandos.

El Marco Nacional de Cualificaciones es una herramienta que servirá para hacer de la enseñanza un elemento de cohesión social que no excluya a ningún tipo de grupo poblacional, y que al tenor de la actual coyuntura, ayudará a que la inserción de educandos al Sistema Educativo Nacional sea más ágil y asegurará que no existan impedimentos de ningún tipo académico para dicha inserción.

En el mundo existen más de 154 países de diferentes latitudes que han desarrollado sus propios Marcos de Cualificaciones³⁹, que les han ayudado a elevar la calidad en la educación que imparten, así como la simplificación de procesos de carácter administrativo que, en muchas ocasiones limitaba la movilidad y el tránsito de sus educandos, existe además un marco de cualificaciones regional, que regula no solo a una nación, sino, al conjunto de países que integran la Unión Europea, es decir, el Marco Europeo de Cualificaciones para el Aprendizaje Permanente⁴⁰ que ha servido como modelo de muchas otras naciones que se han puesto en la vanguardia y han desarrollado para sus sistemas educativos este modelo.

³⁹Mazoyer, A. UNESCO. (2014). Education Strategy 2014-2021. 24 de febrero de 2017, de United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization Sitio web:
<http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002312/231288e.pdf>

⁴⁰ Comisión Europea. (2009) El Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente (EQF-MEC).

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2009. Recuperado de:
https://ec.europa.eu/ploteus/sites/eac-eqf/files/broch_es.pdf

Es por lo anterior que las Comisiones dictaminadoras, creen de suma importancia que nuestro país desarrolle su propio Marco Nacional de Acreditaciones.

Artículos 14, fracción III, y 63. De la autorización para otorgar revalidaciones y equivalencias a instituciones particulares.

Uno de los problemas recurrentes que observan los estudiantes para poder acceder al derecho al tránsito educativo es el relativo a la tramitología, que puede llegar a limitar no sólo el progreso, sino el acceso eficiente al sistema educativo. La cantidad de supuestos que hay en la materia no sólo tienen que ver con el tránsito entre sistemas educativos (del extranjero al nacional), sino en el propio sistema y del sistema educativo hacia otros sistemas.

En el caso nacional, las Comisiones visualizan como origen de la propuesta del Ejecutivo, la apremiante necesidad de que los estudiantes cuenten con opciones que hagan asequible la realización del trámite, a fin de disminuir la probabilidad de que los procedimientos administrativos constituyan un límite al derecho a la educación. Ahora bien, dicha apertura a través de las instituciones educativas particulares que hoy cuentan con registro de validez oficial debe considerar la capacidad de las mismas, a fin de que no se contraponga al derecho a recibir una educación de calidad, consagrado en el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La calidad en la resolución de las revalidaciones y equivalencias, desde el punto de vista de las Comisiones dictaminadoras, debe salvaguardarse en tres vertientes:

- a. Conservar un procedimiento administrativo para autorizar a las instituciones que podrán realizar las revalidaciones y equivalencias, de acuerdo a una normatividad que publique la autoridad educativa federal.
- b. Hacer explícita la facultad que tendrá las autoridades para revocar las autorizaciones que haya dado, ante el incumplimiento de los lineamientos.
- c. Autorización para el caso de las instituciones públicas que no tienen facultades para realizar estos procedimientos, a efecto de hacer explícita la extensión de estas facultades para las instituciones públicas que hoy no cuentan con la facultad expresa.

Es importante mencionar que al ser una autorización con lineamientos que la sustentan, permite que las autoridades controlen quiénes serán los particulares que tengan dicha la capacidad, así como las instituciones públicas a las que les otorgaran las mismas facultades, con lo que se reduce significativamente el riesgo de que el trámite de revalidación y equivalencia disminuya su calidad.

Adicional y transversalmente a las tres medidas que se pretenden adoptar en materia de autorizaciones y facultades, el principio de máxima publicidad es relevante, en cuanto a que, en atención a la interpretación de Kubli-García (2008)⁴¹ este principio, más que adjetivo constituye la base del derecho humano al acceso a la información, toda vez que es una herramienta hermenéutica que da dirección a tal derecho, en razón de esto, las Comisiones dictaminadoras

⁴¹ Kubli-García (2008), El principio de máxima publicidad, 20 de febrero, 2017, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, sitio web: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2834/35.pdf>

consideran que la publicación tanto en el órgano informativo oficial como en los portales electrónicos es necesaria para ejercer eficientemente el derecho a la información.

En materia de las revocaciones se debe señalar que estas Comisiones consideran que se requiere establecer un marco normativo que permita el equilibrio de las acciones regulatorias, donde se dé suficiente libertad a las instituciones (tanto públicas como particulares) para que puedan hacer lo que están capacitadas para hacer, al tiempo que se ejecute un esquema que dé certidumbre sobre las sanciones en el caso de incumplimiento, el cual podría alcanzar las infracciones que prevé el capítulo VIII de la Ley General de Educación.

Mención aparte hay que darle a la capacitación que tienen que recibir los funcionarios públicos, que desde el punto de vista de estas Comisiones, deben ser consideradas como parte de la materia normativa en la modificación del acuerdo 286 ya mencionado.

Artículo 14, fracción III Bis; 60, 63 y Sexto Transitorio. De la confiabilidad y transparencia de los registros de revalidaciones y equivalencias.

Actualmente los trámites no son controlados por un sistema unificado en el país, por lo que ninguna autoridad puede conocer de manera certera cuántos trámites de revalidación y equivalencias se llevan a cabo, con lo que no se pueden sustentar las políticas dirigidas a grupos específicos en materia de tránsito por el Sistema Educativo.

Dada la existencia del Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED), a cargo de la SEP, integrado por el registro nacional de emisión, validación e inscripción de documentos académicos; las estructuras ocupacionales; las plantillas de personal de las escuelas; los módulos correspondientes a los datos sobre la formación, trayectoria y desempeño profesional del personal, así como la información, elementos y mecanismos necesarios para la operación del sistema educativo nacional, se sumaría el registro de las revalidaciones y equivalencias, con la característica de que en este se deberán registrar las constancias; es decir, que el escrito en que se hace constar la revalidación y equivalencia será incorporado al sistema, situación que también deberá contemplarse en la modificación al acuerdo 286.

Con la finalidad de mantener actualizado este Sistema y dar cumplimiento a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se hace explícita la obligación concurrente de las autoridades para hacer dichos registros; con lo que, aun cuando serían varias las instituciones y los órdenes de gobierno que podrían realizar el trámite, se prevé que sea uno solo el repositorio de tales datos.

Es importante destacar que el artículo transitorio referente a las instituciones educativas autónomas, abre la posibilidad de que se unifique la información a nivel de educación media superior y superior, pues constituyen por lo menos un tercio de la oferta educativa en el país. En este punto se requiere hacer mención de la normatividad propia de estas instituciones, en materia de transparencia, la cual sustenta la obligación de esas instituciones para hacer públicos los procedimientos administrativos, obligación que se actualizaría a través del SIGED:

Artículo 75. Además de lo señalado en el artículo 70 de la presente Ley, las instituciones de educación superior públicas dotadas de autonomía deberán poner a disposición del público y actualizar la siguiente información:

I. Los planes y programas de estudio según el sistema que ofrecen, ya sea escolarizado o abierto, con las áreas de conocimiento, el perfil profesional de quien cursa el plan de estudios, la duración del programa con las asignaturas, su valor en créditos;

II. Toda la información relacionada con sus procedimientos administrativos;

III. La remuneración de los profesores, incluyendo los estímulos al desempeño, nivel y monto;

IV. La lista con los profesores con licencia o en año sabático;

V. El listado de las becas y apoyos que otorgan, así como los procedimientos y requisitos para obtenerlos;

VI. Las convocatorias de los concursos de oposición;

VII. La información relativa a los procesos de selección de los consejos;

VIII. Resultado de las evaluaciones del cuerpo docente, y

IX. El listado de instituciones incorporadas y requisitos de incorporación.

***Énfasis añadido**

Artículos 32 y 33. De las medidas que permiten garantizar el pleno ejercicio del derecho a la educación a las personas en situación de vulnerabilidad.

Actualmente las autoridades educativas tienen la obligación de tomar medidas que establecer condiciones que permitan el pleno ejercicio del derecho a la educación de calidad, mencionado el artículo 32 de la Ley General de Educación. Sin embargo, el mismo artículo menciona que estarán dirigidas de manera preferente a grupos y regiones con mayor rezago educativo que enfrentan condiciones económicas y sociales de desventaja.

Las Comisiones dictaminadoras, con base en las audiencias llevadas a cabo para analizar la iniciativa preferente y tomando en cuenta a su vez el espíritu de la propia iniciativa, que señala en sus considerandos:

La meta nacional un “México con Educación de Calidad” del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, tiene entre sus objetivos el 3.2. “Garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo”, cuya estrategia 3.2.1.” Ampliar las oportunidades de acceso a la educación en todas las regiones y sectores de la población”, establece como líneas de acción, las de “establecer un marco regulatorio con las obligaciones y responsabilidades propias de la educación inclusiva”, “definir, alentar y promover las prácticas inclusivas en la escuela y en el aula” e “impulsar el desarrollo de los servicios educativos destinados a la población en riesgo de exclusión”.

Asimismo, el objetivo número 3 del Programa Sectorial de Educación 2013-2018 consiste en “asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa”, el cual

incluye entre sus estrategias la de “promover la eliminación de barreras que limitan el acceso y la permanencia en la educación de grupos vulnerables” y entre sus líneas de acción la de “mejorar los mecanismos para identificar y atender oportunamente a las poblaciones excluidas del Sistema Educativo Nacional o en mayor riesgo de abandono”.

Asimismo, con fundamento en Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en su artículo 57, párrafo primero y en la fracción VII:

Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias garantizarán la consecución de una educación de calidad y la igualdad sustantiva en el acceso y permanencia en la misma, para lo cual deberán:

VII. Establecer acciones afirmativas para garantizar el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes de grupos y regiones con mayor rezago educativo, dispersos o que enfrentan situaciones de vulnerabilidad por circunstancias específicas de carácter socioeconómico, físico, mental, de identidad cultural, origen étnico o nacional, situación migratoria o bien, relacionadas con aspectos de género, preferencia sexual, creencias religiosas o prácticas culturales;

Por lo anterior, las Comisiones dictaminadoras consideran necesario que se haga consideren los casos de las poblaciones en los casos abordados en la LGDNNA para propósitos del ejercicio pleno del derecho a la educación y, de esta manera hacer más explícita la obligación de las autoridades educativas en materia de las medidas que deben tomar.

Artículo 33, fracción XI Bis. De la garantía del derecho a la educación, independientemente de la carencia de documentos académicos y de identidad.

Como ya se mencionó en las secciones anteriores, uno de los mayores reclamos en materia de reconocimientos y equivalencias durante las audiencias públicas fue el relativo a que los requisitos no corresponden con la normatividad vigente. En razón de ello se hace necesario elevar a rango de Ley que la garantía de acceso a la educación básica y media superior no estará restringida aun cuando las personas carezcan de documentos académicos o de identidad. Además, en opinión de las Comisiones dictaminadoras, esto permitiría armonizar la Ley General de Educación (LGE) con la LDNNA, que establece en su artículo 19 (último párrafo), que la falta de documentación para acreditar la identidad de niñas, niños y adolescentes no será obstáculo para garantizar sus derechos.

Asimismo, estas Comisiones consideran que el deber de la autoridad, cuando detectan casos de personas que carezcan de documentos de identidad, es ofrecerle opciones que faciliten la obtención de los mismos.

Mención específica merece el caso de la obtención de los documentos académicos, donde las autoridades educativas además deben comprometerse a ubicar a los estudiantes en el grado, ciclo escolar o nivel educativo que corresponda conforme a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez, y, en su caso, saberes que previa evaluación demuestren los educandos. De esta manera, se pretende que la autoridad de preeminencia a los saberes adquiridos más que a la

posesión de documentos. Este cambio se identifica como uno de los cambios de fondo en esta modificación del marco normativo, pues al privilegiar las capacidades de cada individuo por sobre los documentos o credenciales, el sistema permitiría lograr el objetivo de la movilidad social, a través de reconocer en las personas capacidades, que den un indicador en otros ámbitos, como puede ser el laboral.⁴²

En este contexto es preciso diferenciar los niveles académicos, pues mientras la educación básica y media superior (esta última todavía en proceso de universalización) son obligatorias, el caso de la educación superior está en una categoría aspiracional, más no obligatoria, por lo que es preciso limitar la acción de la autoridad a la promoción del acceso para niveles universitarios.

Artículo 38. De la adaptación de los tipos y niveles educativos para responder a diversas características lingüísticas y culturales.

Dentro de las opiniones que se expresaron por parte de los investigadores y las organizaciones de la sociedad civil, se destacó en la necesidad de adaptación del sistema educativo a las diferencias culturales y lingüísticas, de manera significativa para el caso de las personas migrantes, más aún para el caso de aquellas personas que nunca han estado en el contexto mexicano, particularmente los hijos de mexicanos nacidos fuera del país.

De acuerdo con Palomino (2011)⁴³ el trato de las poblaciones migrantes que usan distintas lenguas representa un reto tanto para la administración educativa como para los propios docentes, “pues han de establecer medidas y actuaciones que potencien la acogida del alumnado inmigrante, facilitando su proceso de escolarización e integración en el sistema educativo; el aprendizaje del español como lengua vehicular y, finalmente, el mantenimiento de la cultura de origen del alumnado inmigrante, con la intención de promover el conocimiento y la valoración de las diferentes culturas.”

Estas manifestaciones que pueden limitar ejercicio pleno del derecho a la educación (barreras lingüísticas y culturales), son contempladas en el marco normativo actual, a través del artículo 38 de la LGE para el caso de la educación básica, en cuanto a que promuevan sus adaptaciones. Sin embargo, para el caso de los tipos educativos medio superior y superior no se tiene obligación similar en las autoridades, por lo que estas Comisiones consideran necesarias su inclusión, de momento a partir de la promoción de tales adaptaciones.

Artículo 63. De los principios que deben guardar los trámites de revalidación y equivalencias.

De acuerdo al análisis anterior, y toda vez que se considera que el objeto de los trámites no es otro que facilitar el derecho a la educación, por lo que la autoridad debe asegurar algunos principios que orienten la ejecución de dichos procedimientos administrativos, los cuales deben estar permeados al menos por:

⁴²Moreno, J. (1982). La educación como determinante del salario: capital humano versus credencialismo. 20 de febrero, 2017, Universidad Autónoma de Madrid Sitio web: https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/5669/35448_6.pdf?sequence=1.

⁴³Palomino, M. (2011) Importancia de las aulas temporales de adaptación lingüística para la enseñanza del español en alumnado inmigrante en el sistema educativo andaluz, 19 de febrero, 2017, Universidad de la Rioja sitio web: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4033081.pdf>

- **Simplificación:** De acuerdo la CEPAL (2011)⁴⁴, el concepto de simplificación tiene que ver con la gestión de procedimientos administrativos que lleva a cabo el gobierno; esto es, disminución de los pasos a seguir en las acciones públicas. Por otro lado, a la reducción en la cantidad de requisitos, datos y documentos que solicita la autoridad a los particulares, entre instituciones públicas.
- **Celeridad:** Constituye uno de los principios de actuación administrativa en el procedimiento (López, 2003),⁴⁵ que dispone que las autoridades administrativas deben evitar costosos, lentos o complicados pasos administrativos que obstaculicen el desarrollo del trámite del expediente, por lo tanto es una directiva legal que apela a la racionalidad en el empleo del tiempo, de los medios y en la configuración de las formas; donde los sistemas de difusión, orientación y quejas contribuyen a racionalización de los procedimientos. Para que el expediente goce de la rapidez debida se deben corregir deficiencias de la administración, manifestadas en pérdidas de tiempo, despachos y firmas, entre otras.
- **Imparcialidad:** El artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consigna que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar, entre otras, la imparcialidad en el desempeño de sus funciones; donde dicho principio se refiere a⁴⁶ que debe realizarse sin preferencia o prevención anticipada a favor de persona alguna. Es decir, no puede beneficiar a una persona en perjuicio de otra.
- **Flexibilidad:** De acuerdo con Rodríguez (2001)⁴⁷ en el procedimiento administrativo no rige un férreo formalismo, sino que es posible una flexibilidad en la gestión administrativa, lo cual facilita enormemente a la autoridad la posibilidad de conocer la verdad material u objetiva que sirva de antecedente y apoyo a la resolución que se emita al concluir el procedimiento administrativo, pues como el gobierno, la dirección y la ejecución del procedimiento administrativo corresponden a la autoridad administrativa, ésta puede subsanar ciertas omisiones del administrado, puede permitir la ampliación de pruebas a pesar de que ya haya concluido esta etapa procedimental y puede también, en ejercicio de su apreciación, proveer medidas que rectifiquen la actividad del particular, para así contar con los mejores elementos posibles al llegar al acto decisorio y conclusivo del procedimiento.
- **Asequibilidad:** Este principio está reconocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como aquello que debe ser alcanzable, mientras que la Carta Iberoamericana de

⁴⁴ Naser, A. y Concha, G. (2011) El gobierno electrónico en la gestión pública, consulta el 23 de febrero, 2017, ILPES- CEPAL sitio web:

http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/3/54303/El_Gobierno_electronico_en_la_gestion_Publica.pdf

⁴⁵ López, F. (1960), El procedimiento administrativo, Bosch.

⁴⁶ Guerrero, O. (1982) Teoría Administrativa de la Ciencia Política, UNAM.

⁴⁷ Rodríguez, R. (2001). Definitividad del Derecho Administrativo Fiscal, consulta el 20 de febrero, 2017. Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Nueva serie, año 34, número 100. Sitio web: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/bmd/article/download/10457/9791>

los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública⁴⁸ establece como principio la asequibilidad de los servicios públicos con independencia de la ubicación geográfica de los ciudadanos y del momento en que estos precisen el uso de dichos servicios por parte de las administraciones públicas con presencia territorial, lo cual se refiere a que esté disponible.

Sin demérito de que ha quedado plenamente expuesto el objeto y motivación de la modificaciones planteadas, estas Comisiones Unidas exponen, a modo de resumen, un cuadro comparativo de la redacción vigente de los artículos que se proponen modificar y el texto planteado en la iniciativa enviada por el Titular del Poder Ejecutivo Federal:

LEY VIGENTE	TEXTO DE LA INICIATIVA PREFERENTE	PROPUESTAS DE LAS COMISIONES DICTAMINADORAS
Artículo 2o.- Todo individuo tiene derecho a recibir educación de calidad en condiciones de equidad, por lo tanto, todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso y permanencia en el sistema educativo nacional, con sólo satisfacer los requisitos que establezcan las disposiciones generales aplicables. 	SIN CORRELATIVO	Artículo 2o.- Todo individuo tiene derecho a recibir educación de calidad en condiciones de equidad, por lo tanto, todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso, tránsito y permanencia en el sistema educativo nacional, con sólo satisfacer los requisitos que establezcan las disposiciones generales aplicables.
Artículo 12.- Corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes: I.-...a VIII.-... SIN CORRELATIVO	SIN CORRELATIVO	Artículo 12.- ... I.-...a VIII.-... VIII Bis.- Expedir, para el caso de los estudios de educación básica, normas de control escolar, las cuales deberán facilitar la inscripción,

⁴⁸Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública, Caracas, Venezuela, 20 de octubre de 2013. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Disponible en: <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/Carta%20Iberoamericana%20de%20los%20deberes%20y%20derechos%20-%20documento%20aprobado.pdf/view>

LEY VIGENTE	TEXTO DE LA INICIATIVA PREFERENTE	PROPUESTAS DE LAS COMISIONES DICTAMINADORAS
IX.- Regular un sistema nacional de créditos, de revalidación y de equivalencias, que faciliten el tránsito de educandos de un tipo o modalidad educativo a otro; IX Bis.-...a XIV.-...		reinscripción, promoción, regularización, acreditación y certificación de estudios de los educandos; IX.- Regular un marco nacional de cualificaciones y un sistema nacional de créditos académicos, que faciliten el tránsito de educandos por el Sistema Educativo Nacional; IX Bis.-...a XIV.-...
Artículo 13.- Corresponden de manera exclusiva a las autoridades educativas locales, en sus respectivas competencias, las atribuciones siguientes: I.-... SIN CORRELATIVO II.-...a IX.-...	SIN CORRELATIVO	Artículo 13.-... I.-... I Bis.- Vigilar que las autoridades escolares cumplan con las normas a las que se refiere la fracción VIII Bis del artículo 12; II.-...a IX.-...
Artículo 14.- Adicionalmente a las atribuciones exclusivas a las que se refieren los artículos 12 y 13, corresponde a las autoridades educativas federal y locales de manera concurrente, las atribuciones siguientes: I.- a II Bis.- ... III.- Revalidar y otorgar equivalencias de estudios, distintos de los mencionados	Artículo 14.- ... I.- a II Bis.- ... III.- Revalidar y otorgar equivalencias de estudios, distintos de los mencionados en la fracción V del artículo 13,	Artículo 14.- ... I.- a II Bis.- ... III.- Revalidar y otorgar equivalencias de estudios, distintos de los mencionados en la fracción V del artículo 13,

LEY VIGENTE	TEXTO DE LA INICIATIVA PREFERENTE	PROPUESTAS DE LAS COMISIONES DICTAMINADORAS
en la fracción V del artículo 13, de acuerdo con los lineamientos generales que la Secretaría expida; SIN CORRELATIVO	y autorizar que las instituciones particulares de educación superior con reconocimiento de validez oficial de estudios, otorguen revalidaciones y equivalencias parciales de estudios de licenciatura, de acuerdo con los lineamientos generales que la Secretaría expida;	de acuerdo con los lineamientos generales que la Secretaría expida. Asimismo, podrán autorizar o delegar, según sea el caso, que las instituciones particulares con reconocimiento de validez oficial de estudios y las instituciones públicas que en sus regulaciones no cuenten con la facultad expresa, otorguen revalidaciones y equivalencias parciales de estudios respecto de los planes y programas que impartan, de acuerdo con los lineamientos generales que la Secretaría expida en términos del artículo 63 de esta Ley. Las autoridades educativas podrán revocar las referidas autorizaciones cuando se presente algún incumplimiento que en términos de los mencionados lineamientos amerite dicha sanción. Lo anterior con independencia de las infracciones que pudieran configurarse, en términos de lo previsto en el capítulo VIII de esta Ley. Las constancias de revalidación y equivalencia de estudios deberán ser registradas en el Sistema de Información y Gestión Educativa, en los términos que establezca la Secretaría; III Bis.- Suscribir los acuerdos y convenios que faciliten el

LEY VIGENTE	TEXTO DE LA INICIATIVA PREFERENTE	PROPUESTAS DE LAS COMISIONES DICTAMINADORAS
IV.- a XIII.-	IV.- a XIII.-	tránsito nacional e internacional de estudiantes, así como promover la suscripción de tratados en la materia; IV.- a XIII.-
Artículo 32.- Las autoridades educativas tomarán medidas tendientes a establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de calidad de cada individuo, una mayor equidad educativa, así como el logro de la efectiva igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos. Dichas medidas estarán dirigidas, de manera preferente, a los grupos y regiones con mayor rezago educativo o que enfrentan condiciones económicas y sociales de desventaja en términos de lo dispuesto en los artículos 7o. y 8o. de esta Ley.	SIN CORRELATIVO	Artículo 32.- Las autoridades educativas tomarán medidas tendientes a establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de calidad de cada individuo, una mayor equidad educativa, así como el logro de la efectiva igualdad en oportunidades de acceso, tránsito y permanencia en los servicios educativos. Dichas medidas estarán dirigidas, de manera preferente, a quienes pertenezcan a grupos y regiones con mayor rezago educativo, dispersos o que enfrentan situaciones de vulnerabilidad por circunstancias específicas de carácter socioeconómico, físico, mental, de identidad cultural, origen étnico o nacional, situación migratoria o bien, relacionadas con aspectos de género, preferencia sexual, creencias religiosas o prácticas culturales, en términos de lo dispuesto en los artículos 7o. y 8o. de esta Ley.

LEY VIGENTE	TEXTO DE LA INICIATIVA REFERENTE	PROPUESTAS DE LAS COMISIONES DICTAMINADORAS
Artículo 33.- Para cumplir con lo dispuesto en el artículo anterior, las autoridades educativas en el ámbito de sus respectivas competencias llevarán a cabo las actividades siguientes: I.- a XI.- ... SIN CORRELATIVO XII.- a XVII.-	Artículo 33.- ... I.- a XI.- ... XI Bis.-Impedirán que la falta de documentos de identidad o académicos de niñas, niños y adolescentes sea un obstáculo para acceder al sistema educativo nacional. A efecto de lo anterior, se les deberán facilitar opciones para obtener la documentación que permita su integración o tránsito por el sistema educativo nacional. XII.- a XVII.-	Artículo 33.- ... I.- a XI.- ... XI Bis.- Garantizar el acceso a la educación básica y media superior, aun cuando los solicitantes carezcan de documentos académicos o de identidad; esta obligación se tendrá por satisfecha con el ofrecimiento de servicios educativos de calidad. Las autoridades educativas ofrecerán opciones que faciliten la obtención de los documentos referidos, así como, en el caso de la educación básica y media superior, la ubicación por grado, ciclo escolar o nivel educativo que corresponda, conforme a la edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez, y, en su caso, saberes que previa evaluación demuestren los educandos. Las autoridades educativas promoverán acciones similares para el caso de la educación superior; XII.- a XVII.-

LEY VIGENTE	TEXTO DE LA INICIATIVA PREFERENTE	PROPUESTAS DE LAS COMISIONES DICTAMINADORAS
Artículo 38.- La educación básica, en sus tres niveles, tendrá las adaptaciones requeridas para responder a las características lingüísticas y culturales de cada uno de los diversos grupos indígenas del país, así como de la población rural dispersa y grupos migratorios.	SIN CORRELATIVO	Artículo 38.- La educación básica, en sus tres niveles, tendrá las adaptaciones requeridas para responder a las características lingüísticas y culturales de cada uno de los diversos grupos indígenas del país, así como de la población rural dispersa y grupos migratorios. Para el caso de los servicios educativos correspondientes a los tipos medio superior y superior, las autoridades educativas promoverán acciones similares.
Artículo 56.- Las autoridades educativas publicarán, en el órgano informativo oficial correspondiente, una relación de las instituciones a las que hayan concedido autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios. Asimismo publicarán, oportunamente y en cada caso, la inclusión o la supresión en dicha lista de las instituciones a las que otorguen, revoken o retiren las autorizaciones o reconocimientos respectivos. 	SIN CORRELATIVO	Artículo 56.- Las autoridades educativas publicarán, en el órgano informativo oficial correspondiente y en sus portales electrónicos , una relación de las instituciones a las que hayan concedido autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, así como de aquellas a las que hayan autorizado a revalidar o equiparar estudios. Asimismo publicarán, oportunamente y en cada caso, la inclusión o la supresión en dicha lista de las instituciones a las que otorguen, revoken o retiren las autorizaciones o reconocimientos respectivos.

LEY VIGENTE	TEXTO DE LA INICIATIVA PREFERENTE	PROPUESTAS DE LAS COMISIONES DICTAMINADORAS
Artículo 60.- Los estudios realizados dentro del sistema educativo nacional tendrán validez en toda la República. Las instituciones del sistema educativo nacional expedirán certificados y otorgarán constancias, diplomas, títulos o grados académicos a las personas que hayan concluido estudios de conformidad con los requisitos establecidos en los planes y programas de estudio correspondientes. Dichos certificados, constancias, diplomas, títulos y grados tendrán validez en toda la República. La Secretaría promoverá que los estudios con validez oficial en la República sean reconocidos en el extranjero.	Artículo 60.- ... Las instituciones del sistema educativo nacional expedirán certificados y otorgarán constancias, diplomas, títulos o grados académicos a las personas que hayan concluido estudios de conformidad con los requisitos establecidos en los planes y programas de estudio correspondientes. Dichos certificados, constancias, diplomas, títulos y grados deberán registrarse en el Sistema de Información y Gestión Educativa y tendrán validez en toda la República. ...	EN LOS TÉRMINOS DE LA INICIATIVA PREFERENTE
Artículo 61.- Los estudios realizados fuera del sistema educativo nacional podrán adquirir validez oficial, mediante su revalidación, siempre y cuando sean equiparables con estudios realizados dentro de dicho sistema. La revalidación podrá otorgarse por niveles educativos, por grados escolares, créditos	Artículo 61.- Los estudios realizados fuera del sistema educativo nacional podrán adquirir validez oficial, mediante su revalidación, para lo cual deberá cumplirse con las normas y criterios generales que determine la Secretaría conforme a lo previsto en el artículo 63 de esta Ley. ...	EN LOS TÉRMINOS DE LA INICIATIVA PREFERENTE

LEY VIGENTE	TEXTO DE LA INICIATIVA PREFERENTE	PROPUESTAS DE LAS COMISIONES DICTAMINADORAS
académicos, por asignaturas u otras unidades de aprendizaje, según lo establezca la regulación respectiva.		
Artículo 62.- Los estudios realizados dentro del sistema educativo nacional podrán, en su caso, declararse equivalentes entre sí por niveles educativos, grados escolares, créditos académicos, asignaturas u otras unidades de aprendizaje, según lo establezca la regulación respectiva.	Artículo 62.- Los estudios realizados dentro del sistema educativo nacional podrán, en su caso, declararse equivalentes entre sí por niveles educativos, grados escolares, créditos académicos, asignaturas u otras unidades de aprendizaje, según lo establezca la regulación respectiva, la cual deberá facilitar la movilidad académica.	Artículo 62.- Los estudios realizados dentro del sistema educativo nacional podrán, en su caso, declararse equivalentes entre sí por niveles educativos, grados o ciclos escolares, créditos académicos, asignaturas u otras unidades de aprendizaje, según lo establezca la regulación respectiva, la cual deberá facilitar el tránsito de educandos en el Sistema Educativo Nacional.
Artículo 63.- La Secretaría determinará las normas y criterios generales, aplicables en toda la República, a que se ajustarán la revalidación, así como la declaración de estudios equivalentes. La Secretaría podrá revalidar y otorgar equivalencias de estudios distintos a los mencionados en la fracción V del artículo 13. Las autoridades educativas locales otorgarán revalidaciones y equivalencias únicamente cuando estén referidas a planes y programas de estudio que se impartan en sus respectivas competencias. SIN CORRELATIVO	Artículo 63.- SIN CORRELATIVO	Artículo 63.- La Secretaría determinará las normas y criterios generales, aplicables en toda la República, a que se ajustarán la revalidación, así como la declaración de estudios equivalentes. Las autoridades educativas e instituciones que otorguen revalidaciones y equivalencias

LEY VIGENTE	TEXTO DE LA INICIATIVA PREFERENTE	PROPUESTAS DE LAS COMISIONES DICTAMINADORAS
Las revalidaciones y equivalencia otorgadas en términos del presente artículo tendrán validez en toda la República.	...	promoverán la simplificación de dichos procedimientos, atendiendo a los principios de celeridad, imparcialidad, flexibilidad y asequibilidad. Además, promoverán la utilización de mecanismos electrónicos de verificación de autenticidad de documentos expedidos fuera y dentro del sistema educativo nacional.
SIN CORRELATIVO	Las autoridades educativas podrán autorizar a las instituciones de educación superior a las que hayan otorgado reconocimiento de validez oficial de estudios, a otorgar revalidaciones y equivalencias parciales de estudios de licenciatura.	Las autoridades educativas podrán autorizar o delegar, según sea el caso, que las instituciones particulares con reconocimiento de validez oficial de estudios y las instituciones públicas que en sus regulaciones no cuenten con la facultad expresa, otorguen revalidaciones y equivalencias parciales de estudios respecto de los planes y programas que impartan, de acuerdo con los lineamientos generales que la Secretaría expida.
SIN CORRELATIVO	SIN CORRELATIVO	Las autoridades educativas podrán revocar las referidas autorizaciones, cuando se presente algún incumplimiento que en términos de los mencionados lineamientos amerite dicha sanción. Lo anterior con independencia de las infracciones que pudieran

LEY VIGENTE	TEXTO DE LA INICIATIVA PREFERENTE	PROPUESTAS DE LAS COMISIONES DICTAMINADORAS
		configurarse, en términos de lo previsto en el capítulo VIII de esta Ley.
TRANSITORIOS		
	Primero.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Segundo.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto. Tercero.- Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto deberán cubrirse con cargo al presupuesto aprobado a la Secretaría de Educación Pública en el presente ejercicio fiscal y subsecuentes, por lo que cualquier modificación a su estructura orgánica derivada de la aplicación de este Decreto se realizará mediante movimientos compensados conforme a las disposiciones jurídicas aplicables. SIN CORRELATIVO SIN CORRELATIVO	 Cuarto.- En un plazo no mayor a doce meses, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, la Secretaría de Educación Pública emitirá la normatividad a la que se refiere la fracción IX del artículo 12. Quinto.- Para la emisión de los lineamientos, normas y criterios a los que se refieren

VI. PROYECTO DE DECRETO Y RÉGIMEN TRANSITORIO

Con base en estas consideraciones, las y los integrantes de las Comisiones Unidas de Educación y de Estudios Legislativos que suscriben el presente Dictamen, conforme a las atribuciones que otorgan los artículos 85, 86, 89, 94, 134, 135, 136 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 113, 114, 117, 135, 182 y demás relativos y aplicables del Reglamento del Senado de la República, someten a consideración de esta H. Soberanía el siguiente:

"DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN.

ARTÍCULO ÚNICO. Se REFORMAN el primer párrafo del artículo 2º; la fracción IX del artículo 12; la fracción III del artículo 14; los artículos 32 y 38; el primer párrafo del artículo 56; el segundo párrafo del artículo 60; el primer párrafo del artículo 61, y el artículo 62; y se ADICIONAN la fracción VIII Bis al artículo 12; la fracción I Bis al artículo 13; la fracción III Bis al artículo 14; la fracción XI Bis al artículo 33; un nuevo cuarto párrafo, recorriendo el subsecuente, ahora quinto, y los párrafos sexto y séptimo al artículo 63, todos de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 2o.- Todo individuo tiene derecho a recibir educación de calidad en condiciones de equidad, por lo tanto, todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso, **tránsito** y permanencia en el sistema educativo nacional, con sólo satisfacer los requisitos que establezcan las disposiciones generales aplicables.

...

...

Artículo 12.- ...

I.-...a VIII.-...

VIII Bis.- Expedir, para el caso de los estudios de educación básica, normas de control escolar, las cuales deberán facilitar la inscripción, reinscripción, promoción, regularización, acreditación y certificación de estudios de los educandos;

IX.- Regular un marco nacional de cualificaciones y un sistema nacional de créditos académicos, que faciliten el tránsito de educandos por el Sistema Educativo Nacional;

IX Bis.-...a XIV.-...

Artículo 13.-...

I.-...

I Bis.- Vigilar que las autoridades escolares cumplan con las normas a las que se refiere la fracción VIII Bis del artículo 12;

II.-...a IX.-...

Artículo 14.-...

I.-... a II Bis.-...

III.- Revalidar y otorgar equivalencias de estudios, distintos de los mencionados en la fracción V del artículo 13, de acuerdo con los lineamientos generales que la Secretaría expida. **Asimismo, podrán autorizar o delegar, según sea el caso, que las instituciones particulares con reconocimiento de validez oficial de estudios y las instituciones públicas que en sus regulaciones no cuenten con la facultad expresa, otorguen revalidaciones y equivalencias parciales de estudios respecto de los planes y programas que impartan, de acuerdo con los lineamientos generales que la Secretaría expida en términos del artículo 63 de esta Ley.**

Las autoridades educativas podrán revocar las referidas autorizaciones cuando se presente algún incumplimiento que en términos de los mencionados lineamientos amerite dicha sanción. Lo anterior con independencia de las infracciones que pudieran configurarse, en términos de lo previsto en el capítulo VIII de esta Ley.

Las constancias de revalidación y equivalencia de estudios deberán ser registradas en el Sistema de Información y Gestión Educativa, en los términos que establezca la Secretaría;

III Bis.- Suscribir los acuerdos y convenios que faciliten el tránsito nacional e internacional de estudiantes, así como promover la suscripción de tratados en la materia;

IV.-... a XIII.-...

...

Artículo 32.- Las autoridades educativas tomarán medidas tendientes a establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de calidad de cada individuo, una mayor equidad educativa, así como el logro de la efectiva igualdad en oportunidades de acceso, **tránsito** y permanencia en los servicios educativos.

Dichas medidas estarán dirigidas, de manera preferente, a **quienes pertenezcan a grupos y regiones con mayor rezago educativo, dispersos o que enfrentan situaciones de vulnerabilidad por circunstancias específicas de carácter socioeconómico, físico, mental, de identidad cultural, origen étnico o nacional, situación migratoria o bien, relacionadas con aspectos de género, preferencia sexual, creencias religiosas o prácticas culturales**, en términos de lo dispuesto en los artículos 7o. y 8o. de esta Ley.

Artículo 33.- ...

I.- ... a XI. ...

XI Bis. Garantizar el acceso a la educación básica y media superior, aun cuando los solicitantes carezcan de documentos académicos o de identidad; esta obligación se tendrá por satisfecha con el ofrecimiento de servicios educativos de calidad.

Las autoridades educativas ofrecerán opciones que faciliten la obtención de los documentos referidos, así como, en el caso de la educación básica y media superior, la ubicación por grado, ciclo escolar o nivel educativo que corresponda, conforme a la edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez, y, en su caso, saberes que previa evaluación demuestren los educandos.

Las autoridades educativas promoverán acciones similares para el caso de la educación superior;

XII. ... a XVII.- ...

...

Artículo 38.- La educación básica, en sus tres niveles, tendrá las adaptaciones requeridas para responder a las características lingüísticas y culturales de cada uno de los diversos grupos indígenas del país, así como de la población rural dispersa y grupos migratorios. **Para el caso de los servicios educativos correspondientes a los tipos medio superior y superior, las autoridades educativas promoverán acciones similares.**

Artículo 56.- Las autoridades educativas publicarán, en el órgano informativo oficial correspondiente **y en sus portales electrónicos**, una relación de las instituciones a las que hayan concedido autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, **así como de aquellas a las que hayan autorizado a revalidar o equiparar estudios**. Asimismo publicarán, oportunamente y en cada caso, la inclusión o la supresión en dicha lista de las instituciones a las que otorguen, revoquen o retiren las autorizaciones o reconocimientos respectivos.

...

...

...

Artículo 60.- ...

Las instituciones del sistema educativo nacional expedirán certificados y otorgarán constancias, diplomas, títulos o grados académicos a las personas que hayan concluido estudios de conformidad con los requisitos establecidos en los planes y programas de estudio correspondientes. Dichos certificados, constancias, diplomas, títulos y grados **deberán registrarse en el Sistema de Información y Gestión Educativa y** tendrán validez en toda la República.

...

Artículo 61.- Los estudios realizados fuera del sistema educativo nacional podrán adquirir validez oficial, mediante su revalidación, **para lo cual deberá cumplirse con las normas y criterios generales que determine la Secretaría conforme a lo previsto en el artículo 63 de esta Ley.**

...

Artículo 62.- Los estudios realizados dentro del sistema educativo nacional podrán, en su caso, declararse equivalentes entre sí por niveles educativos, grados **o ciclos** escolares, créditos académicos, asignaturas u otras unidades de aprendizaje, según lo establezca la regulación respectiva, **la cual deberá facilitar el tránsito de educandos en el Sistema Educativo Nacional.**

Artículo 63.- La Secretaría determinará las normas y criterios generales, aplicables en toda la República, a que se ajustarán la revalidación, así como la declaración de estudios equivalentes.

...

...

Las autoridades educativas e instituciones que otorguen revalidaciones y equivalencias promoverán la simplificación de dichos procedimientos, atendiendo a los principios de celeridad, imparcialidad, flexibilidad y asequibilidad. Además, promoverán la utilización de mecanismos electrónicos de verificación de autenticidad de documentos expedidos fuera y dentro del sistema educativo nacional.

Las revalidaciones y equivalencia otorgadas en términos del presente artículo tendrán validez en toda la República.

Las autoridades educativas podrán autorizar o delegar, según sea el caso, que las instituciones particulares con reconocimiento de validez oficial de estudios y las instituciones públicas que en sus regulaciones no cuenten con la facultad expresa, otorguen revalidaciones y equivalencias parciales de estudios respecto de los planes y programas que impartan, de acuerdo con los lineamientos generales que la Secretaría expida.

Las autoridades educativas podrán revocar las referidas autorizaciones, cuando se presente algún incumplimiento que en términos de los mencionados lineamientos amerite dicha sanción. Lo anterior con independencia de las infracciones que pudieran configurarse, en términos de lo previsto en el capítulo VIII de esta Ley.

TRANSITORIOS

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

Segundo.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Tercero.- Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto deberán cubrirse con cargo al presupuesto aprobado a la Secretaría de Educación Pública en el presente ejercicio fiscal y subsecuentes, por lo que cualquier modificación a su estructura orgánica derivada de la aplicación de este Decreto se realizará mediante movimientos compensados conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

Cuarto.- En un plazo no mayor a doce meses, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, la Secretaría de Educación Pública emitirá la normatividad a la que se refiere la fracción IX del artículo 12.

Quinto.- Para la emisión de los lineamientos, normas y criterios a los que se refieren los artículos 14, fracción III, y 63, la Secretaría dispondrá de 60 días naturales a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

Sexto. Las instituciones públicas de educación superior a las que se refiere la fracción VII del artículo 3º constitucional podrán celebrar convenios con la autoridad educativa federal para

que la información relacionada con sus trámites de revalidación y equiparación de estudios, en tanto información pública, de acuerdo con la fracción II del artículo 75 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, sea incorporada al Sistema de Información y Gestión Educativa.

Séptimo.- Con base en lo dispuesto en la fracción XI Bis del artículo 33 del presente decreto, las autoridades educativas podrán coordinarse con otras instituciones para implementar planes de emergencia y acciones afirmativas dirigidos a atender a las personas en situación de vulnerabilidad a las que se refiere el segundo párrafo del artículo 32.

Salón de sesiones del Senado de la República
Comisiones Unidas de Educación y de Estudios Legislativos.
México, DF, a los veintisiete días de febrero de 2017.