

## **INICIATIVA QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 9º., 12, 13 Y 37 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA LUZ ARGELIA PANIAGUA FIGUEROA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN**

La suscrita, Luz Argelia Paniagua Figueroa, diputada federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 76, numeral 1, fracción II, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma los artículos 9; 12, fracción IX Bis; 13, fracción VI Bis; y, 37 de la Ley General de Educación, conforme a la siguiente

### **Exposición de Motivos**

I. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 3o. establece que “toda persona tiene derecho a recibir educación”; y señala:

El Estado -federación, estados, Ciudad de México y municipios- impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

Asimismo, en el artículo 3o. de la Ley General de Educación indica los servicios de la calidad de la educación que proporciona el Estado al decir que:

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

Por otra parte, en México se entiende por “joven” –de acuerdo con la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud– a “la población cuya edad quede comprendida entre los 12 y 29 años”.

II. La Organización Internacional del Trabajo en su informe Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil 2017 propone políticas públicas para la inserción de las y los jóvenes en el mercado de trabajo, como son:

- Fuertes alianzas sociales entre gobiernos e interlocutores sociales deben facilitar la identificación y el desarrollo de habilidades relevantes. Las voces y las aspiraciones de los jóvenes también deben ser tomadas en cuenta durante dicho proceso de identificación.
- Las instituciones del mercado laboral deben saber adaptarse a los rápidos cambios y aprovechar la innovación tecnológica. Esto ayudará a mejorar la elaboración de perfiles en los programas de empleo juvenil, mejorar la implementación de dichos programas y promover una mejor coordinación y supervisión.
- Las numerosas formas de empleo deben reflejarse en nuevos y renovados mecanismos que garanticen los derechos de los trabajadores jóvenes. La participación activa de los interlocutores sociales será crucial para el avance y la protección de derechos.<sup>1</sup>

También la preocupación de las Naciones Unidas en materia de inserción de las y los jóvenes en el empleo es una preocupación. Por ello, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” incluye las siguientes metas relacionadas con el empleo juvenil:

- Para 2030, aumentar el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento (meta 4.4.);
- Para 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos los hombres y mujeres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, y la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor (meta 8.5.);
- Para 2020, reducir sustancialmente la proporción de jóvenes que no están empleados, cursando estudios o recibiendo capacitación (meta 8.6.).<sup>1</sup>

Sin embargo, la misma OIT muestra la preocupación de que para que existan empleos decentes hay que tener elementos básicos de un aprendizaje con calidad. Por ello, propone que:

1. Colaboración y coordinación entre el gobierno, los proveedores de formación y los interlocutores sociales durante el diseño, aplicación y supervisión de los aprendizajes.
2. Funciones y responsabilidades claras y compartidas para las instituciones de formación, las empresas, los sindicatos y otros actores (por ejemplo, los intermediarios del mercado de trabajo).
3. La legislación sobre las condiciones para las empresas y los aprendices, incluidos los acuerdos contractuales, debe definirse para garantizar que los aprendizajes constituyen una “auténtica experiencia educativa” y que se aplican los derechos de los jóvenes. La práctica del diálogo social, incluida la definición de dichas condiciones a través de convenios colectivos, garantiza la participación de los principales actores que representan al mundo del trabajo.
4. Reparto de los costos de aplicación entre las empresas, el Estado y los aprendices: las empresas cargan con los costos de la formación en el lugar de trabajo y los salarios de los aprendices, el Estado dirige las escuelas de formación profesional y paga los salarios del personal docente y los aprendices invierten su tiempo y participan en la producción de las empresas.<sup>3</sup>

La OIT también en su Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos, 2004 (núm. 195) indica

Reconociendo que la educación, la formación y el aprendizaje permanente contribuyen de manera significativa a promover los intereses de las personas, las empresas, la economía y la sociedad en su conjunto, especialmente en vista de la importancia fundamental que reviste alcanzar el pleno empleo, la erradicación de la pobreza, la inclusión social y el crecimiento económico sostenido en una economía mundializada;

Por lo anterior, propone que

Los miembros deberían definir políticas de desarrollo de los recursos humanos, de educación, de formación y de aprendizaje permanente que:

- (a) faciliten el aprendizaje permanente y la empleabilidad, y formen parte de una gama de medidas de orden político destinadas a crear empleos decentes y a alcanzar un desarrollo económico y social sostenible;

...

(c) concedan gran importancia a la innovación, la competitividad, la productividad, el crecimiento económico, a la creación de trabajo decente y a la empleabilidad de las personas, considerando que la innovación crea nuevas oportunidades de empleo, pero también exige nuevos enfoques en materia de educación y formación que permitan satisfacer la demanda de nuevas competencias;

...

(j) apoyar y ayudar a las personas a desarrollar y poner en práctica sus capacidades empresariales con el fin de crear empleo decente para ellas mismas y para otras personas, mediante la educación, la formación, el aprendizaje permanente, y otras políticas y programas.

8. Los Miembros deberían:

(a) reconocer la responsabilidad que les incumbe en materia de educación y formación previa al empleo y, en colaboración con los interlocutores sociales, mejorar el acceso de todos a éstas, con el fin de incrementar la empleabilidad y facilitar la inclusión social;

...

(f) asegurar el desarrollo y la consolidación de sistemas de educación y formación profesional que ofrezcan oportunidades adecuadas para el desarrollo y la certificación de las competencias que requiere el mercado de trabajo.

III. En nuestro país el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) indica en la Encuesta Intercensal (EI) 2015 que “la población en México continúa siendo predominantemente joven; 25.7 por ciento (30.6 millones) de la población total son jóvenes de 15 a 29 años”.<sup>4</sup>

Asimismo, el Inegi menciona que en materia de empleo juvenil que “la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), 15 millones de jóvenes de 15 a 29 años en el primer trimestre de 2017 se encuentran ocupados; 60.6 por ciento (9 millones) de ellos lo está en el sector informal”.<sup>5</sup>

Por otra parte, la Encuesta Nacional de Valores 2012, levantada por el Instituto Mexicano de la Juventud (Imjuve), muestra que las y los jóvenes tienen dentro de sus preocupaciones la educación y su vinculación con el empleo

- 8 de cada 10 entrevistados piensan que la educación se traduce en éxito; 53.5 por ciento considera que con la educación podrá conseguir un buen empleo, 17.6 por ciento afirma que le ayudará a alcanzar un buen desarrollo profesional, en tanto que 9.3 por ciento piensa que ganará dinero y 1.2 por ciento que tendrá prestigio. Sólo 13.5 por ciento consideró que les serviría en lo personal como individuos, apenas 8 por ciento indica que para obtener conocimientos y 5.5 por ciento para un buen desarrollo personal.

- Dos de problemas más graves, para las y los jóvenes del país, son la pobreza (57.0 por ciento), el desempleo (47.4 por ciento).<sup>6</sup>

IV. El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, analiza la preocupación entre la vinculación educación y empleo al decir que:

Una elevada proporción de jóvenes percibe que la educación no les proporciona habilidades, competencias y capacidades para una inserción y desempeño laboral exitosos. En línea con esta preocupación, el 18 por ciento de los participantes en la Consulta Ciudadana opinó que, para alcanzar la cobertura universal, con pertinencia en educación media superior y superior, se deben fortalecer las carreras de corte tecnológico y vincularlas al sector productivo. Por tanto, es necesario innovar el Sistema Educativo para formular nuevas opciones y modalidades que usen las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, con modalidades de educación abierta y a distancia. A su vez, es importante fomentar las carreras técnicas y vocacionales que permitan la inmediata incorporación al trabajo, propiciando la especialización, así como la capacitación en el trabajo.

Para lograr una educación de calidad, se requiere que los planes y programas de estudio sean apropiados, por lo que resulta prioritario conciliar la oferta educativa con las necesidades sociales y los requerimientos del sector productivo.<sup>7</sup>

Derivado del PND 2013-2018, es que el Programa Nacional de la Juventud 2014-2018 mostró información sobre la problemática de la juventud mexicana entre la vinculación educación y empleo:

Según los resultados de la Consulta Nacional Juvenil, el 20.9 por ciento de los encuestados consideraron como fundamental revisar los planes de estudio tanto para mejorar la calidad de la educación como para facilitar el acceso al primer empleo. No se observa alguna diferencia relevante en cuanto a sexo, pero el porcentaje es más elevado en el noreste del país (25.7 por ciento).<sup>8</sup>

Por ello, el Programa Nacional de la Juventud 2014-2018 reconoce que

Otro gran reto a este respecto es la conexión que existe entre lo que las y los jóvenes estudian y el desempeño laboral que tienen. Para mejorar las condiciones en las cuales la población joven se incorpora al mercado de trabajo, debe existir un vínculo entre lo que esta población aprende en el salón de clases y el trabajo que va a desempeñar.

Ello contribuiría a incrementar la eficiencia y productividad laboral de este grupo de población. Sin embargo, la situación actual se encuentra lejos de dicho objetivo: sólo entre el 20.0 por ciento y el 25.0 por ciento de la población joven que labora, percibe que existe una correspondencia entre su nivel de escolaridad y el trabajo que realiza.

Por ello, para dar una respuesta a la vinculación de las y los jóvenes entre la educación y empresa es que se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 11 de junio de 2015, el ACUERDO número 06/06/15 por el que se establece la formación dual como una opción educativa del tipo medio superior que se caracteriza por que las Actividades de aprendizaje previstas en un Plan de estudios de educación media superior, se desarrollan tanto en las Instituciones educativas que lo ofrecen, como en contextos reales en Empresas que forman parte de un Programa de Formación Dual” (artículo 5).

Asimismo, el citado Acuerdo menciona que las características de la opción educativa de formación dual son:

- I. El diseño curricular deberá ser acorde a lo establecido en el Marco Curricular Común y a los estándares de competencia inscritos en el Registro Nacional de Estándares de Competencia;
- II. Los conocimientos y competencias del Plan de estudios se adquirirán tanto en la Institución educativa, bajo la supervisión del Docente y el Tutor académico, como en una Empresa, bajo la supervisión de un Instructor, conforme al Plan de formación personalizado;

III. Deberá contar con una Trayectoria curricular combinada;

IV. Las Actividades de aprendizaje se realizarán tanto en la institución educativa como en la empresa, de manera individual y grupal, bajo la supervisión de docentes, tutores académicos e instructores;

V. Requiere mediación docente obligatoria con el propósito de apoyar el aprendizaje de los Estudiantes;

VI. La Mediación Digital es imprescindible;

VII. Se deberá contar con un calendario y horario fijo;

VIII. La acreditación del Plan de estudios por el Estudiante dependerá de la Evaluación que lleve a cabo la Institución educativa, así como de los resultados de las evaluaciones reportados por la Empresa que forme parte de un Programa de Formación Dual, conforme a las normas de control escolar que al efecto emita la Secretaría;

IX. Para obtener la Certificación académica y, en su caso, la de competencias, el Estudiante deberá cumplir y acreditar el Plan de estudios, así como los requisitos que establezca el organismo certificador, respectivamente, y

X. La Institución educativa emitirá el documento de Certificación académica, en tanto que un Organismo certificador podrá emitir el de competencias correspondiente (artículo 6).

VII. El Modelo de Formación Dual tiene como finalidad la de preparar a los futuros estudiantes a tener los conocimientos teóricos y prácticos durante el proceso de su formación educativa en forma dual, en el que se pasa a las aulas y a la práctica de forma permanente, donde se les instruye en los distintos procesos de trabajo correspondiente al oficio que desena aprender y donde “los contenidos de aprendizaje teórico están estrechamente coordinados con la formación práctica en la empresa”.<sup>9</sup>

De acuerdo a la OIT, el Modelo de Educación Dual permite que el aprendiz se apoye en tres instrumentos en su aprendizaje:

- La guía para el uso en la escuela;
- La libreta para guiar la práctica;
- La guía de integración del portafolio para la certificación.<sup>10</sup>

Los beneficios de este modelo educativo, de acuerdo a la Embajada de Alemania en México, son:

- Para las empresas es una herramienta ideal para el desarrollo sistemático de personal, garantizando la formación de jóvenes profesionales con el perfil exacto requerido por la empresa.
- El aprendiz recibe una formación, calificaciones sólidas, diversificadas y relevantes para el mercado, y además una remuneración.
- La sociedad se beneficiará a largo plazo de una fuerza laboral altamente calificada que contribuya significativamente al crecimiento económico.<sup>11</sup>

Mientras que la Secretaría de Educación Pública menciona que los beneficios del Modelo de Educación Dual serían las siguientes:

Para el alumno:

- Vinculación directa con la empresa.
- Formación pertinente.
- Desarrollo de competencias para la empleabilidad.
- Certificación externa de competencias laborales bajo estándares que demanda el mercado laboral
- Contar con un instructor capacitado, responsable de dirigir las actividades de aprendizaje dentro de la empresa.
- Apoyo económico, a través de la beca salario modalidad formación dual

Para los planteles educativos:

- Actualización de planes y programas de estudio.
- Altas tasas de empleabilidad de egresados.
- Menor deserción.

Para las empresas:

- Contar con personal calificado acorde con las necesidades de la empresa.
- Ahorrar los costos de reclutamiento e inducción / entrenamiento.
- Disminuir la rotación del personal.
- Reducir el riesgo de emplear personas que no tienen las competencias adecuadas.
- Contar con trabajadores motivados y leales.
- Aumentar la productividad y calidad de los productos y procesos.<sup>12</sup>

Asimismo, la información de la Embajada de Alemania en México presenta los siguientes resultados:

- Ya desde 2009, el Instituto Federal de Educación y Formación Profesional (BIBB) y el Colegio Nacional de Educación Profesional (Conalep) cooperan estrechamente en el ámbito de la estandarización, la reglamentación y la “formación de formadores”.
- En 2013, la Secretaría de Educación Pública (SEP) –en colaboración con la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex) y la Cámara Mexicano-Alemana de Comercio e Industria (Camexa)– lanzó un proyecto piloto de Formación Dual.
- Actualmente, en 11 estados mexicanos más de 1,100 aprendices realizan una formación dual en 155 empresas, en colaboración con cerca de 50 colegios Conalep.

De lo anterior se desprende la necesidad de la reforma a la Ley General de Educación con la finalidad de que quede de forma permanente el modelo de formación dual en la educación media superior y no quede a la discrecionalidad del Ejecutivo Federal en turno de continuar con este tipo de educación que beneficia a las y los jóvenes, las escuelas y a las empresas de nuestro país, pues como dice la OIT: “La educación, la formación y el aprendizaje permanente generan un círculo virtuoso que promueve la empleabilidad, la productividad, el aumento de los ingresos y el desarrollo... La inadecuación de las calificaciones y las competencias laborales al mercado de trabajo, así como la falta de oportunidades, siguen siendo una limitación importante para la empleabilidad de los jóvenes”.<sup>13</sup>

Derivado de lo anteriormente expuesto, pongo a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforman los artículos 9, 12, 13 y 37 de la Ley General de Educación**

**Artículo 9o.** Además de impartir la educación preescolar, la primaria, la secundaria y la media superior, el Estado promoverá y atenderá -directamente, mediante sus organismos descentralizados, a través de apoyos financieros, o bien, por cualquier otro medio- todos los tipos y modalidades educativos, incluida la educación inicial, especial, superior y **formación dual**, necesarios para el desarrollo de la Nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y la difusión de la cultura nacional y universal.

Artículo 12. ...

...

IX Bis. Coordinar un sistema de educación media superior a nivel nacional que establezca un marco curricular común **se considere la pertinencia de profundizar la vinculación entre el sector educativo y el productivo, con respeto al federalismo** para este tipo educativo, con respeto al federalismo, la autonomía universitaria y la diversidad educativa;

Artículo 13. ...

....

VI Bis. Participar en la integración y operación de un sistema nacional de educación media superior que establezca un marco curricular común **se considere la pertinencia de profundizar la vinculación entre el sector educativo y el productivo, con respeto al federalismo** para este tipo educativo, con respeto a la autonomía universitaria y la diversidad educativa;

Artículo 37. ...

...

**El tipo formación dual comprende el nivel de bachillerato, como opción de educación media superior que pertenece a la modalidad mixta y se caracteriza por que las actividades de aprendizaje previstas en un plan de estudios de educación media superior, se desarrollan tanto en las Instituciones educativas que lo ofrecen, como en contextos reales en Empresas que forman parte de un Programa de Formación Dual y que deberá proporcionar un mínimo de becas en los términos de los lineamientos generales que la autoridad que otorgue las autorizaciones o reconocimientos haya determinado.**

...

## Transitorio

**Artículo Único.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

### Notas

1 Organización Internacional del Trabajo, Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil 2017, en

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dc\\_omm/---publ/documents/publication/wcms\\_598679.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dc_omm/---publ/documents/publication/wcms_598679.pdf)

2 Naciones Unidas, Objetivos del Desarrollo Sostenible. 17 Objetivos para transformar el mundo. 8 Trabajo Decente y Económico, en <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/economic-growth/>

3 Organización Internacional del Trabajo, Tendencias Mundiales del Empleo 2015. Promover la inversión en empleos decentes para los jóvenes, Ginebra, 2015, página 74, en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_412025.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_412025.pdf)

4 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, “Estadísticas a Propósito del...Día Internacional de la Juventud (12 de agosto)”, 10 de agosto de 2017, en: [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/juventud2017\\_Nal.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/juventud2017_Nal.pdf)

5 Ibídem.

6 Instituto Mexicano de la Juventud, Encuesta Nacional de Valores 2012, en: [http://www.imjuventud.gob.mx/imgs/uploads/ENVAJ\\_2012.pdf](http://www.imjuventud.gob.mx/imgs/uploads/ENVAJ_2012.pdf)

7 Plan Nacional de Desarrollo, Diario Oficial de la Federación, 20 de mayo de 2013, en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle\\_popup.php?codigo=5299465](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5299465)

8 Instituto Mexicano de la Juventud, Programa Nacional de la Juventud 2014-2018, en: <http://www.imjuventud.gob.mx/imgs/uploads/PROJUVENTUD2014new.pdf>

9 Eva Rindfleisch y Felise Maennig-Fortmann, Formación dual en Alemania. Formar técnicos por medio de la teoría y la práctica, Berlín, Fundación Konrad-Adenauer-Stiftung, 2015, página 9.

10 Organización Internacional del Trabajo, “Formación Dual de Aprendices Calificados (FDAC)”, en: <http://www.herramientasoit.org/lib/file/doc/manualformaciondual.pdf>

11 Embajada de la República Federal de Alemania en la Ciudad de México, “La iniciativa alemana de formación dual en México”, en: [http://www.mexiko.diplo.de/contentblob/4352642/Daten/4767106/DualeBildung\\_Flyer\\_ddatei.pdf](http://www.mexiko.diplo.de/contentblob/4352642/Daten/4767106/DualeBildung_Flyer_ddatei.pdf)

12 Secretaría de Educación Pública, “Beneficios del MMFD”, en: [http://www.sems.gob.mx/es\\_mx/sems/beneficios\\_mmfd](http://www.sems.gob.mx/es_mx/sems/beneficios_mmfd)

13 Organización Internacional del Trabajo, La crisis del empleo juvenil: Un llamado a la acción. Resolución y conclusiones de la 101 reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 2012, en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_187080.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_187080.pdf)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de febrero de 2018.

Diputada Luz Argelia Paniagua Figueroa (rúbrica)