

**SENADOR MARTÍ BATRES GUADARRAMA
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN PERMANENTE
DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN.
P R E S E N T E .**

La que suscribe, **SENADORA MARÍA GUADALUPE SALDAÑA CISNEROS**, integrante del Grupo Parlamentario Acción Nacional a la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, numeral 1, fracción I; 164, numeral 1; 169, 172 y demás relativos y aplicables del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta H. Asamblea, la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN Y DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES**, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICION DE MOTIVOS

El antecedente remoto de los libros de texto gratuitos se ubica en 1954, año de la creación de la Comisión Revisora de Libros de Texto y de Consulta de la Secretaría de Educación Pública, como la instancia encargada de seleccionar los textos y libros para los seis años de educación primaria y fijar los precios de los mismos.

Sin embargo, esta medida no tuvo los resultados esperados, pues los costos finales eran establecidos por las casas editoriales y pasaban por alto los precios señalados por la autoridad educativa. Esta situación hizo que se propusiera al Presidente Adolfo López Mateos que el Estado editara y distribuyera los libros de texto y cuadernos de trabajo para todos los niños que cursaran la educación elemental.¹

¹ Greaves Laine, Cecilia, Política educativa y libros de texto gratuitos. Una polémica en torno al control por la educación. Revista Mexicana de Investigación Educativa [en línea] 2001, 6 (mayo-agosto): [Fecha de

Fue entonces, en el año de 1959, que el Secretario de Educación Pública, Jaime Torres Bodet, propuso al Ejecutivo Federal elaborar libros de texto gratuitos a fin de que el gobierno los editara y distribuyera a todos los alumnos de educación básica en el territorio nacional, con el objeto de asegurar una base cultural uniforme para la niñez mexicana, a través de la gratuidad y la obligatoriedad de los textos.²

Esta medida fue altamente criticada por ciertos grupos que señalaron que el Estado deseaba tener pleno control de la educación que se impartía en el país e imponer los contenidos de la enseñanza. A pesar de las críticas que a lo largo del tiempo han recibido los libros de texto gratuitos, estos han sido plenamente aceptados por la sociedad y por especialistas en pedagogía como una herramienta necesaria en la enseñanza de los alumnos.

El mismo Jaime Torres Bodet advertía que el texto del artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagraba el derecho de las personas a la educación y su gratuidad, así como la obligación del Estado de garantizarla. Al respecto expuso que no era posible hablar de educación gratuita y obligatoria mientras se siguiera exigiendo a los alumnos que adquirieran libros mediocres a precios elevados.

En ese contexto nace la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos (Conaliteg), como un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, instancia encargada de producir y distribuir los libros de texto que requieren los estudiantes del Sistema Educativo Nacional. Señala la propia Conaliteg en su página web que esta atribución debe realizarse "**en cantidad suficiente, con oportunidad, usando sus recursos de manera transparente y eficiente, y con la calidad de materiales, procesos y acabados adecuada** para el uso al que están destinados".³

consulta: 19 de julio de 2019] Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=14001203>> ISSN 1405-6666

² Bazán Rodríguez, Aldo, Rodríguez Urrutia, Vania, Monroy Castillo, Alisma, Farfán Mejía, Enrique, Análisis de la estructuración de contenidos del libro de texto gratuito de español, de quinto grado de primaria. Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México) [en línea] 2007, XXXVII (Sin mes): [Fecha de consulta: 19 de julio de 2019] Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=27037210>> ISSN 0185-1284

³ <https://www.gob.mx/conaliteg/que-hacemos> (13 de mayo de 2019) texto realizado por la que suscribe.

Cuando se creó la Conaliteg se destacó que la intervención del Estado en la producción de libros de texto respondía a una doble finalidad. En primer término, se trataba de hacer extensiva la educación a todos los sectores sociales otorgando a todos los alumnos de enseñanza primaria, los medios indispensables para el aprendizaje. Y, en segundo, asegurar una base cultural uniforme para la niñez mexicana. Para lograr ambos propósitos, dos eran los conductos: la gratuidad y la obligatoriedad de los textos.⁴

El artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone en el párrafo décimo lo siguiente:

“Los planteles educativos constituyen un espacio fundamental para el proceso de enseñanza aprendizaje. **El Estado garantizará que los materiales didácticos**, la infraestructura educativa, su mantenimiento y las condiciones del entorno, **sean idóneos y contribuyan a los fines de la educación.**”

Por su parte, la Ley General de Educación, en el artículo 12, fracciones III y IV, disponen, respectivamente, que corresponde exclusivamente a la autoridad educativa del orden federal:

(...)

III. Elaborar, mantener actualizados y editar, en formatos accesibles, los **libros de texto gratuitos** y demás materiales educativos, mediante procedimientos que permitan la participación de los diversos sectores sociales involucrados en la educación. (Énfasis propio)

Al inicio de cada ciclo lectivo, la Secretaría deberá poner a disposición de la comunidad educativa y de la sociedad en general los libros de texto gratuitos y demás materiales educativos, a través de plataformas digitales de libre acceso;

IV. Autorizar el uso de libros de texto para la educación preescolar, la primaria y la secundaria; (...).

⁴ Ídem.

Es claro el mandato constitucional y legal que tiene el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Educación Pública, ésta debe ser la instancia que vele porque en todo el territorio nacional la educación sea homogénea y debe estar atenta a los contenidos de los libros de texto que se utilizan en las aulas, en beneficio de todos los educandos.

De acuerdo al artículo 30 del Reglamento de la Secretaría de Educación Pública, corresponde a la Dirección General de Materiales Educativos elaborar los contenidos, mantener actualizados y editar los libros de texto gratuitos, **realizar los análisis técnicos o pedagógicos** relacionados con la edición, producción y adquisición de libros y materiales didácticos para la educación inicial, básica y especial y en caso de que corresponda **emitir opiniones técnicas al respecto; proponer criterios y recomendaciones** en materia de edición, producción y adquisición de libros y materiales didácticos para la educación inicial, básica y especial; **analizar y resolver las solicitudes de autorización** para el uso de libros de texto y emitir lineamientos para el uso de otros materiales, entre otras atribuciones previstas en ese ordenamiento.

La naturaleza de los libros de texto gratuitos que son repartidos año con año por el Estado obedece a la necesidad de que no haya diferencias en la educación de los alumnos, que sea un material homogéneo para todos, para educandos de las escuelas públicas, privadas, rurales, urbanas, que su contenido sea adecuado para el grado que cursan, que este mismo haya sido sujeto a evaluaciones pedagógicas, que haya sido revisado acuciosamente por especialistas y que no contenga errores ortográficos.

Los libros de texto gratuitos al pasar del tiempo se han visto inmersos en varios debates, como ya lo he citado anteriormente, han sido criticados algunas veces por su contenido, por presentar faltas de ortografía, por algunas ilustraciones, por tener información equivocada y ahora recientemente por la dificultad para que sean entregados en su totalidad a tiempo, antes del inicio del ciclo escolar 2019-2020.

Con todo y las críticas y los inconvenientes que a lo largo del tiempo ha recibido la producción, contenido y distribución de los libros de texto gratuitos, éste ha sido calificado por los maestros y por diversos especialistas como una herramienta eficaz y coadyuvante en el

aprendizaje de los alumnos y a los docentes les ha sido de utilidad porque les sirven de guía y de material de apoyo para el desarrollo de sus cátedras.

Cabe señalar también que la propia Ley General de Educación vigente, establece en el artículo 75, fracción IV, **que son infracciones de quienes prestan servicios educativos no utilizar los libros de texto que la Secretaría de Educación Pública autorice y determine para la educación primaria y secundaria.** Infracción que a todas luces se comete en las escuelas públicas que están bajo el control de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE).

Durante las últimas semanas algunas irregularidades en relación con los libros de texto gratuito han originado una serie de denuncias de diversas organizaciones, medios de comunicación y especialistas en materia educativa.

Por tal motivo presenté ante la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión dos proposiciones con Punto de Acuerdo, uno para conocer el estado que guardaba el proceso de producción y distribución de los libros de texto gratuitos, ante el evidente retraso que este año sufrió dicho proceso, y el otro para saber si la autoridad educativa federal autorizó la entrega de libros de texto alternativos en el estado de Michoacán, ante el anuncio que realizó en tal sentido esa organización magisterial.

Los dos temas son de una gran importancia para la educación del país, en primer lugar porque la entrega de los libros de texto gratuitos a todos los alumnos y maestros que los utilizan no debió retrasarse por ningún motivo, ya que esta es una herramienta de suma utilidad en la enseñanza y es inadmisibles que se entreguen después del inicio del ciclo escolar o en cantidad insuficiente.

Recordemos que este año el proceso de producción de los libros de texto gratuitos se vio retrasado varios meses, poniendo en riesgo la entrega de este importante material en todas las escuelas del país.

Así mismo, porque no debe permitirse que se entreguen libros cuyo contenido no haya sido aprobado por la autoridad educativa, y menos

aquellos que elaboren y distribuyan un grupo de maestros, que tengan un sentido ideológico, contrario a los fines de la educación y fuera de lo que señala la Constitución y la Ley. Por esa razón solicité que se nos informara si dicha autoridad realizó las revisiones a esos textos que se están repartiendo a los alumnos.

Hoy, una vez más, vemos cómo lo que dice nuestra Ley Fundamental y nuestra Ley General de Educación, aún vigente, **para el actual Gobierno federal es letra muerta**. Resulta que la CNTE está distribuyendo “libros de texto alternativos” en el Estado de Michoacán, sin que la autoridad educativa nacional haya hecho un pronunciamiento firme y contundente al respecto y haya actuado para impedirlo.

De acuerdo con diversos medios de comunicación, la CNTE sustituirá en Michoacán los libros de texto gratuitos que produce la Conaliteg por materiales de sus programas alternativos de educación y que son fotocopias engargoladas. Los dirigentes de dicha organización han señalado que no se permitirá el reparto de libros oficiales en las zonas donde tiene presencia. Y el Estado no hace nada, lo tolera y alienta, en flagrante violación a nuestro Estado de Derecho en materia de educación pública.

Estos medios de comunicación señalan también que el contenido de dichos “libros de texto alternativos” son críticas al neoliberalismo, biografías de “El Che Guevara” y de Fidel Castro, que están escrito con faltas de ortografía y de sintaxis. Destacan también que el libro de sociedad para el sexto año de primaria comprende una sección dedicada a la forma cómo el expresidente Carlos Salinas de Gortari acabó con la soberanía del país y la continuidad del modelo neoliberal en los sexenios de Ernesto Zedillo y Vicente Fox.

Al respecto, el director general de Mexicanos Primero en el Estado de Michoacán señaló que “el usar libros de texto de dudosa calidad académica, que responden a un diseño curricular alejado de las tendencias nacionales e internacionales, tiene como consecuencia una formación insular de carácter aislacionista que reciben los niños en escuelas que se encuentran bajo el yugo de la CNTE”.⁵

⁵ El Financiero. 15 de Julio de 2019. <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/cnte-reparte-sus-libros-alternativos-de-texto-en-michoacan>

Los libros de texto gratuitos que se producen en la Conaliteg y que son autorizados por la autoridad educativa nacional deben cumplir con lo señalado en el párrafo 4º de artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dice lo siguiente:

"La educación se basará en el respeto irrestricto de la dignidad de las personas, con un enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva. Tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a todos los derechos, las libertades, la cultura de paz y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia; promoverá la honestidad, los valores y la mejora continua del proceso de enseñanza aprendizaje."

En ese orden de ideas, resulta necesario fortalecer nuestro marco normativo en materia de educación para señalar que será infracción grave a la ley quienes suplanten los libros de texto gratuitos y entreguen otros libros alternativos que no sean autorizados por la Secretaría de Educación Pública y que estén desapegados de las exigencias pedagógicas necesarias para la enseñanza de las niñas, niños y adolescentes en nuestro país. No podemos dejar que la educación sea secuestrada por grupos de interés en perjuicio de las futuras generaciones de nuestro país.

A unos meses del trascendental debate sobre la reforma constitucional en materia educativa que dio marcha atrás a la evaluación docente y en la que diferentes actores políticos y sociales destacaron la importancia de la educación de calidad en el desarrollo nacional, **nos damos cuenta de que en realidad la educación no es prioridad del Gobierno Federal**, primero al restarle importancia a la evaluación de los maestros, y después con la reducción del tiraje de libros de texto gratuitos, el retraso en la distribución y entrega de éstos y con la permisividad ilícita para que organizaciones políticas suplanten los libros oficiales por libros alternativos con contenido ideológico y sesgado.

El retraso en la distribución y entrega de los libros de texto gratuitos afectará principalmente a las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en situación de pobreza, pues ellos cuentan únicamente con los libros de texto gratuitos como única herramienta que coadyuva a su

aprendizaje, sin tener posibilidades económicas de allegarse de otras herramientas o materiales, con lo cual verán mermado su derecho a la educación.

En ese contexto es preciso que se les garantice ese derecho desde la Ley General de Educación, mediante el establecimiento expreso de la obligación de las autoridades educativas de entregar los libros de texto gratuitos treinta días previos al inicio del ciclo escolar.

Pero no solamente nos enfrentamos a la incertidumbre de la distribución y entrega de los libros de texto gratuitos, sino que además de eso la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dio a conocer que le ordenó a la Conaliteg la cancelación del 18.1 % de la producción de libros, lo cual representó dejar de imprimir 40 millones de libros de texto gratuitos de los 220 millones que se requerían para este ciclo escolar 2019-2020, argumentando que “la SEP puede ajustarse el cinturón en este rubro a tres meses de que inicien las clases”.

Para corroborar lo anterior, en el ciclo escolar anterior 2018-2019 la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos reportó la siguiente producción de libros:

| Familia | LTG y materiales educativos producidos |
|--|---|
| Preescolar | 20,557,000 |
| Primaria | 110,912,000 |
| Telesecundaria | 15,817,000 |
| Secundaria | 38,218,096 |
| Macrotipo (primaria) | 57,950 |
| Macrotipo (secundaria) | 18,850 |
| Braille (primaria) | 15,435 |
| Braille (secundaria) | 2,535 |
| Educación indígena | 2,481,866 |
| Inglés preescolar y primaria | 7,947,075 |
| Programa Nacional de Convivencia Escolar | 13,252,991 |
| Telebachillerato | 2,024,849 |
| Totales | 211,305,647 |

La anterior información se puede consultar en el informe de avances y resultados del Programa Institucional de la Comisión de Libros de Texto Gratuitos del año 2018.⁶

Analizando los números de este ciclo escolar, nos surgen muchas interrogantes, ¿cuál fue el criterio para ordenar la reducción de ese número de libros de texto? ¿ya se contará con algún plan para sustituir los libros que se van a recortar?, ¿a qué grados afectará esta medida?, ¿será a las personas con discapacidad visual? ¿esos 40 millones que se redujeron se sustituirán por libros de texto alternativos?

Es increíble que se busque “ajustarse el cinturón” en aras de la austeridad que pregona el actual Gobierno Federal, sacrificando la educación, pero sobre todo a los alumnos que tienen un acceso restringido a otras herramientas de educación, alumnos que, por su situación de pobreza, no cuentan con los recursos para sustituir de alguna manera un libro de texto gratuito.

Por ello, es oportuno que quede establecido de manera expresa en la Ley General de Educación la obligación de que los libros de texto gratuitos se produzcan y distribuyan en cantidad suficiente, de tal manera que ningún alumno o alumna se quede sin esta herramienta fundamental para la educación mexicana.

En el escenario de la discusión de la legislación secundaria en materia educativa, cuya aprobación se prevé para el mes de septiembre, este tema es fundamental para el desarrollo nacional y por ello considero que deberá incluirse dentro de las materias que deberán quedar incorporadas en el nuevo marco jurídico en este rubro.

Por las razones expuestas y fundadas, someto a consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN Y REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN Y DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.

⁶ https://www.conaliteg.gob.mx/images/pot/2019/2019-02-28_avance_resultados_2018.pdf (13 de mayo de 2019)

ARTÍCULO PRIMERO. Se **reforma** la fracción III del artículo 12; y se **adiciona** una fracción XVIII al artículo 75 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

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

I. a II. (...)

III.- Autorizar, elaborar, mantener actualizados, editar y supervisar el contenido de los libros de texto gratuitos y demás materiales educativos, mediante procedimientos que permitan la participación de los diversos sectores sociales involucrados en la educación. **Asimismo, deberán garantizar que sean editados en formatos accesibles para las personas con discapacidad.**

Deberán producirse libros de texto gratuitos suficientes y con calidad educativa, que serán entregados en su totalidad a más tardar treinta días hábiles previos al inicio de cada ciclo lectivo; la autoridad educativa federal deberá prever lo necesario para tal efecto.

Al inicio de cada ciclo lectivo, la Secretaría deberá poner a disposición de la comunidad educativa y de la sociedad en general los libros de texto gratuitos y demás materiales educativos, a través de plataformas digitales de libre acceso;

IV. a XIV. (...)

Artículo 75.- Son infracciones de quienes prestan servicios educativos:

I. a XVII. (...)

XVIII. Suplantar los libros de texto gratuitos, entregando en su lugar libros, materiales o textos no autorizados por la autoridad educativa federal.

Artículo 76.- Las infracciones enumeradas en el artículo anterior se sancionarán con:

I.- Multa hasta por el equivalente a cinco mil veces **la unidad de medida y actualización vigente** en la fecha en que se cometa la infracción. Las multas impuestas podrán duplicarse en caso de reincidencia, o

II.-...

III.- En el caso de incurrir en las infracciones establecidas en las fracciones XIII, XIV y **XVIII** del artículo anterior, se aplicarán las sanciones establecidas en las fracciones I y II de este artículo, sin perjuicio de las penales y de otra índole que resulten.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se **reforma** la fracción III del artículo 57 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 57. (...)

(...)

Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, 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:

I. a II. (...)

III. Establecer medidas para garantizar la gratuidad de la educación pública obligatoria y para procurar la accesibilidad material, económica y geográfica a la educación, sin discriminación; **asimismo garantizar la entrega en tiempo y forma de los libros de texto gratuito;**

IV. a XXII. (...)

(...)

TRANSITORIO

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

Atentamente,

Sen. María Guadalupe Saldaña Cisneros.

Dado en el Salón de Sesiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en la Ciudad de México, a catorce de agosto de 2019.