PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO RELATIVO A LOS PROGRAMAS EN MATERIA DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA.

HONORABLE ASAMBLEA.

A la Segunda Comisión de Trabajo de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública, durante el Segundo Receso del Primer Año de Ejercicio Constitucional de la LXIII Legislatura, le fue turnada para su análisis y dictamen la Proposición con Punto de Acuerdo por el que se exhorta a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Educación Pública a no afectar los programas de infraestructura educativa, ante los recortes presupuestales.

Con fundamento en el artículo 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de los artículos 116, 127 y demás aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como de los artículos 58, 60, 87, 88, 176 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, las y los legisladores integrantes de esta Segunda Comisión, sometemos a la consideración de esta Asamblea el presente dictamen, de conformidad con la siguiente:

METODOLOGÍA

I.- En el capítulo "**ANTECEDENTES**" se da constancia del trámite y del inicio del proceso legislativo; así como de la fecha de recepción del turno para la elaboración del dictamen de la referida proposición con Punto de Acuerdo.

II.- En el capítulo correspondiente al "**CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN**" se sintetizan tanto los antecedentes, el alcance y la propuesta específica del Punto de Acuerdo en estudio.

III.-En el capítulo "**CONSIDERACIONES**" la Comisión expresa los argumentos de valoración de las propuestas y los motivos que sustentan sus decisiones.

IV.- Finalmente, en el capítulo "**PUNTO DE ACUERDO**", la Comisión emite su decisión respecto de la proposición analizada.

I.- ANTECEDENTES

1. Con fecha 29 de junio de 2016, el Senador Zoé Robledo Aburto, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó ante el Pleno de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión la Proposición de mérito.

2. En esa misma fecha, mediante oficio **No. CP2R1A.-2082**, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, dispuso que dicha Proposición con Punto de Acuerdo se turnara para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente a la Segunda Comisión, de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública, por lo que en este acto se emite el Dictamen correspondiente.

II.- CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN

El Senador rrefiere que el 24 de junio de 2016, el secretario de Hacienda y Crédito Público, anunció un segundo recorte de 31,714.8 millones de pesos al presupuesto del gobierno federal, debido al impacto que tendrá en los mercados internacionales la salida del Reino Unido de la Unión Europea. Señala que dicho recorte representa para la Secretaría de Educación Pública una reducción de 6,500 millones de pesos, que se aplicarán en 5 de 15 programas prioritarios, lista que encabeza el programa para la inclusión y equidad educativa.

Agrega el proponente que es necesario comprender los ajustes del presupuesto ante una crisis de escala mundial, pero también es necesario tener presente que el debate sobre la reforma educativa es un tema en auge en la vida política del país. En este sentido señala que la implementación de las políticas públicas y programas institucionales cuyo objetivo sea el rediseño de fondo y forma en materia educativa, son elementos que pueden considerarse como inversión de Estado y no gasto público.

Por lo anterior, considera el proponente que no se justifican los recortes a los programas educativos, pues es necesario invertir mayores recursos en políticas sociales destinadas a la inclusión educativa de la población que se encuentra con altos índices de pobreza. En este sentido y atendiendo a la necesidad de recortar el gasto público, solicita se reconsideren los recortes presupuestales a los programas de infraestructura educativa. Por lo anteriormente expuesto, el Senador Zoé Robledo Aburto propone el siguiente:

PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

PUNTO DE ACUERDO

PRIMERO. *La Comisión Permanente del Congreso de la Unión, exhorta respetuosamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a modificar los recortes presupuestales en materia de Educación Pública, para no afectar los programas de infraestructura educativa.*

SEGUNDO. *La Comisión Permanente del Congreso de la Unión, exhorta respetuosamente a la Secretaría de Educación Pública a defender la inversión de los programas de infraestructura educativa, ante los inminentes recortes presupuestales.*

La Comisión, habiendo dado cuenta del contenido de la referida Proposición que es objeto de estudio, emite en este acto el dictamen correspondiente, de conformidad con las siguientes:

III.- CONSIDERACIONES

Las y los integrantes de la Segunda Comisión de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública, una vez analizada la proposición de mérito, coincidimos con el legislador proponente en torno a la necesidad de fortalecer los recursos asignados a los programas de infraestructura educativa, con la finalidad de que las instituciones educativas cuenten con la infraestructura suficiente y de calidad para brindar el servicio educativo que el país requiere.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los instrumentos internacionales de los que el Estado es parte, reconoce a la educación como un derecho humano que debe ser garantizado por el Estado. En este sentido el artículo 3° de la Constitución Política establece que:

> ***Artículo 3o.*** *Toda persona tiene derecho a recibir educación. 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.*
> *(...)*
>
> *El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la* ***infraestructura educativa*** *y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.*

De acuerdo con lo anterior, el Estado tiene la obligación de dotar de la infraestructura suficiente a las instituciones educativas para que estas brinden un servicio educativo integral y de calidad, pues de acuerdo con la información del artículo intitulado *La infraestructura educativa para el bienestar y el desarrollo de las competencias en los niños,* el ambiente físico conformado por la infraestructura, es en sí mismo una fuente rica de información para las niñas, niños y adolescentes, ya que influye en su aprendizaje y desarrollo integral[1].

Por otra parte, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, plantea como uno de los tres ejes de acción fundamentales para lograr un *México con Educación de Calidad*, el contar con una infraestructura educativa apropiada y moderna, implementando las siguientes líneas de acción:[2]

- Promover la mejora de la infraestructura de los planteles educativos más rezagados.
- Asegurar que los planteles educativos dispongan de instalaciones eléctricas e hidrosanitarias adecuadas.
- Modernizar el equipamiento de talleres, laboratorios e instalaciones para realizar actividades físicas, que permitan cumplir adecuadamente con los planes y programas de estudio.
- Incentivar la planeación de las adecuaciones a la infraestructura educativa, considerando las implicaciones de las tendencias demográficas.

La infraestructura de los planteles educativos comprende aquellos servicios y espacios que permiten el desarrollo de las tareas educativas[3]. Las características de la infraestructura física de las escuelas contribuyen a la conformación de los ambientes en los cuales aprenden los educandos y, por tanto, funcionan como plataforma para prestar servicios educativos promotores del aprendizaje que garantizan su bienestar.

En este contexto, diversos estudios informan que el ambiente físico, conformado por la infraestructura, es en sí mismo una fuente rica de información para las y los estudiantes, pues éste influye en su aprendizaje y desarrollo integral. Además, dicha infraestructura es una condición para la práctica docente, pues es un insumo básico para los procesos educativos y su ausencia, insuficiencia o inadecuación pueden significar desafíos adicionales a las tareas docentes.

---

[1] http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/D/232/P1D232_08E08.pdf
[2] file:///D:/Downloads/PND%20(3).pdf
[3] García, A., et al. (2007). Infraestructura escolar en las primarias y secundarias de México. México, D. F.: INEE;
Schmelkes, S. (1997). La calidad de la educación primaria. Un estudio de caso. México: FCE.

Así, las características de la infraestructura se transforman en oportunidades para el aprendizaje y la enseñanza. Por ello, con el objetivo de fortalecer la infraestructura educativa en el país, se deben realizar las actividades en concordancia con las políticas, estrategias y prioridades establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Sectorial y las estrategias del Gobierno Federal, lo anterior a fin de mejorar la infraestructura física a través de la ejecución de programas específicos que permita acrecentar el rendimiento de recursos.

Ahora bien, cabe señalar que de acuerdo con el estudio de infraestructura escolar realizado por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), en México son pocas las escuelas que disponen de todos los espacios físicos de apoyo a la enseñanza: salones de cómputo, bibliotecas escolares, salas de profesores y salones de actividades artísticas. Entre 95 y 99 por ciento de las escuelas indígenas no cuentan con ninguno de los espacios antes mencionados, o tienen solamente biblioteca escolar.

En este mismo sentido, es preciso mencionar que en cuanto al mantenimiento y conservación de las instalaciones, sólo el 50 por ciento de las primarias a nivel nacional cuentan con planteles en buen estado, con una infraestructura bien conservada, y un 15 por ciento de las escuelas presentan problemas de inmuebles, fisuras, cuarteaduras y otros daños visibles.

Para lograr un cambio, el INEE subraya la necesidad de crear políticas sociales que atiendan estas condiciones, y no únicamente acciones educativas, así como destinar una distribución de ingresos al mantenimiento y conservación de los edificios escolares, además de una supervisión del uso que se le da a los distintos espacios de los que dispone cada escuela para aprovecharlos de la mejor manera, dando prioridad al equipamiento y conservación de aulas escolares, así como a los espacios físicos que apoyan el aprendizaje de los alumnos como son bibliotecas, salones de cómputo y laboratorios de ciencias.

En este orden de ideas, de acuerdo con el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), los espacios escolares son también lugares de convivencia, donde se expresan y desarrollan las relaciones entre los distintos miembros de la comunidad escolar. Sin embargo, el estudio del INEE encontró que sólo un 55 por ciento de las primarias nacionales cuentan con todos los espacios administrativos y de uso común necesarios: dirección, tienda escolar o cooperativa, almacén, patio de recreo, áreas verdes y baños.

Por otro lado, el estudio "Infraestructura Escolar y Aprendizajes en la Educación Básica Latinoamericana" realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), señala la relación que existe entre la infraestructura educativa y el aprendizaje y rendimiento de niños y jóvenes. Los alumnos que estudian en establecimientos educativos con mejores condiciones de infraestructura se sienten más interesados por asistir a clase que aquellos que lo hacen en instalaciones que no disponen de servicios básicos y atractivos adicionales.

Sin embargo, de acuerdo con la información difundida por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se instrumentó un recorte al gasto público de 2016 por 31 mil 715 millones de pesos debido la decisión de Reino Unido de salir de la Unión Europea[4]. Se reiteró que el objetivo de la medida es reducir los niveles del déficit público y quitar presión a la deuda total[5]. Según algunos medios de comunicación, esta medida afecta a varias secretarías de Estado, sin embargo las que se ven más afectadas son las secretarías de Salud y de Educación Pública con un recorte de 6 mil 500 millones de pesos[6].

Al respecto, la Secretaría de Educación Pública se ha limitado a manifestar que: *el presupuesto tiene que ajustarse a la realidad*, y se debe ser más eficientes y eficaces con menos recursos[7]. En este contexto, y con base en lo establecido en Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial de Educación 2013-2018; refiere que una debilidad del sistema educativo que reiteradamente se ha señalado y documentado es el estado que guarda la infraestructura física educativa.

Ahora bien, para las y los integrantes de esta comisión dictaminadora, es muy importante apuntar que desde finales de 2014, la economía mundial ha presentado un deterioro significativo, situación que ha propiciado una baja en torno a las expectativas de crecimiento global, debido a los siguientes factores[8]:

i) Caída del precio de la mezcla mexicana de petróleo;
ii) Volatilidad en los mercados financieros;
iii) Depreciación del tipo de cambio dólar/peso; y,
iv) Menor dinamismo de la economía mundial, entre otros.

---

[4] http://www.eluniversal.com.mx/articulo/cartera/economia/2016/06/25/hacienda-aplica-nuevo-recorte-por-el-brexit

[5] http://expansion.mx/economia/2016/06/24/el-brexit-obliga-a-hacienda-a-reducir-el-nivel-de-deuda

[6] http://www.eluniversal.com.mx/articulo/cartera/economia/2016/06/24/sep-y-salud-las-mas-afectadas-por-recorte

[7] http://www.excelsior.com.mx/node/1100891

[8] Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, "Opinión del CEFP sobre medidas de ajuste anunciadas por el Ejecutivo Federal", cefp/002/2015, consultable en el siguiente vínculo: http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2015/enero/cefp0022015.pdf

Los anteriores indicadores, propiciaron que la SHCP, en 2015, llevara a cabo medidas preventivas de ajuste al gasto público, para mantener la estabilidad económica en el mediano plazo, con la finalidad de evitar que los efectos negativos del citado escenario se trasladen a los hogares de las familias mexicanas y se mantenga la estabilidad macroeconómica nacional, por medio de la disminución de la vulnerabilidad que representa un nivel deficitario creciente de las finanzas públicas[9].

En 2016, se destaca que la implementación del recorte del gasto público inició con el "Anuncio conjunto de la SHCP y Banxico en materia de política fiscal, gasto público y política monetaria" el 17 de febrero del 2016 publicado en la página *www.gob.mx*, así como en el informe correspondiente al primer trimestre. Posteriormente, el pasado 24 de junio de 2016, el Gobierno Federal, como una de las medidas para hacer frente a las consecuencias económicas de la salida del Reino Unido de la Unión Europea, anunció un segundo recorte al gasto público por 31 mil 715 millones de pesos.

En conferencia de prensa, el Secretario de Hacienda y Crédito Público, señaló que el **segundo ajuste para este año se aplicará únicamente al gasto corriente del Gobierno Federal. El 91.7% de este recorte corresponderá a gasto corriente, es decir, 29 mil 71 millones de pesos, y el resto, es decir, el 8.3% a gasto de inversión.** Precisó que el objetivo de dicho recorte es reducir los requerimientos financieros del sector público que se verán también beneficiados por haber recibido el remanente de operación del Banco de México (BANXICO), por lo que la combinación de los ajustes al presupuesto público y el remanente de operación permitirá al Gobierno Federal reducir la meta de déficit público.

En términos de los artículos 5, fracción I, inciso "e" y 21 de la LFPRH, el Ejecutivo Federal tiene la facultad de realizar ajustes para el caso que se presente reducción en los ingresos. Asimismo, dicho ordenamiento jurídico establece la obligación de informar a través de los informes trimestrales, los avances en la ejecución del presupuesto. El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, por su parte, elaboró el informe NOTACEFP/004/2016, de fecha 19 de febrero de 2016, denominado "Ajuste Preventivo al Presupuesto de 2016 – Nuevas Medidas para Fortalecer los Fundamentos Económicos", en el que analiza el primer ajuste al PEF 2016[10].

---

[9] SHCP, "Comunicado de Prensa 007-2015", consultable en el siguiente vínculo: https://www.gob.mx/shcp/prensa/comunicado-de-prensa-007-2015?idiom=es

[10] Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, fecha de consulta 12 de mayo de 2016, consultable en el siguiente vínculo: http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2016/febrero/notacefp0042016.pdf

Derivado de lo anterior, el Gobierno Federal realizó acciones para el fortalecimiento de las finanzas públicas, por lo que elaboró un ajuste en el gasto del Sector Público, sin incrementos de impuestos y sin recurrir a un mayor nivel de endeudamiento, destacando que la SHCP a través de su portal "Transparencia presupuestaria – Observatorio del gasto", en el apartado de Datos abiertos, ha informado el Ajuste preventivo para el ejercicio fiscal 2016.
Finalmente, estimamos necesario resaltar que de conformidad con lo previsto en el artículo 25 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), la programación y presupuestación anual del gasto público, se realizará con apoyo en los anteproyectos que elaboren las dependencias y entidades para cada ejercicio fiscal; mismos que elaborará por unidades responsables de las dependencias y entidades, estimando los costos para alcanzar los resultados cuantitativos y cualitativos previstos en las metas así como los indicadores necesarios para medir su cumplimiento. Asimismo, en las previsiones de gasto que resulten deberán definirse el tipo y la fuente de recursos que se utilizarán.

El artículo 26 de la CPEUM, así como el artículo 24, fracción I, de la LFPRH y el artículo 3 de la LP, el Ejecutivo Federal elabora el PPEF, basándose en el PND y los programas que derivan del mismo, proponiendo las estimaciones de recursos que le permitan la ejecución de dichos programas y, consecuentemente, el desarrollo de las actividades de la Administración Pública Federal.

Los artículos 74, fracción IV, de la CPEUM y 42, fracción III, inciso a), de la LFPRH, establecen que el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara de Diputados el PPEF a más tardar el día 8 del mes de septiembre de cada año. Por su parte, la Cámara de Diputados en ejercicio de sus atribuciones previstas en el artículo 74, fracción IV de la CPEUM, aprueba el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente (PEF) y autoriza los recursos que serán destinados al desarrollo de los programas federales del Poder Ejecutivo, contando con la facultad de modificar la propuesta del Ejecutivo, asignando los recursos en función de las prioridades que determine dicha Cámara.

En relación con lo anterior, el artículo 42, fracción V, de la LFPRH prevé que la Cámara de Diputados aprobará el PEF a más tardar el 15 de noviembre de cada año. En ese sentido la citada Cámara del Honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que otorga el artículo 74 constitucional antes mencionado emitirá el PEF para el ejercicio fiscal 2017.

Por estas razones, quienes integramos esta comisión dictaminadora coincidimos en que resulta procedente retomar la inquietud del proponente y hacemos un llamado a las autoridades competentes a fortalecer el presupuesto educativo y a emprender las acciones necesarias para no afectar los programas de infraestructura y lograr las metas propuestas en el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial de Educación, a fin de que los educandos y docentes dispongan de ambientes apropiados para la enseñanza y el aprendizaje.

Por lo anteriormente expuesto, las y los integrantes de la Segunda Comisión de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente:

PUNTO DE ACUERDO

PRIMERO.- La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a la Secretaría de Educación Pública a que incluya en su Proyecto de Presupuesto para el ejercicio fiscal 2017, recursos suficientes para garantizar el cumplimiento de los programas de infraestructura educativa.

SEGUNDO. La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a la H. Cámara de Diputados a que incorpore en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017, recursos suficientes para garantizar el cumplimiento de los programas de infraestructura educativa.

Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, a los 26 días del mes de julio de 2016.

PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO RELATIVO A LOS PROGRAMAS EN MATERIA DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA.

	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
SEN. ANGÉLICA DE LA PEÑA GÓMEZ PRESIDENCIA			
SEN. JESÚS CASILLAS ROMERO SECRETARÍA			
SEN. GABRIELA CUEVAS BARRON SECRETARÍA			
DIP. EVELYN PARRA ÁLVAREZ SECRETARÍA			

PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO RELATIVO A LOS PROGRAMAS EN MATERIA DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA.

	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
DIP. MARÍA BÁRBARA BOTELLO SANTIBÁÑEZ INTEGRANTE			
DIP. JOSÉ LUIS OROZCO SÁNCHEZ ALDANA INTEGRANTE			
DIP. CÉSAR ALEJANDRO DOMÍNGUEZ DOMÍNGUEZ INTEGRANTE			
SEN. YOLANDA DE LA TORRE VALDEZ INTEGRANTE			

PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO RELATIVO A LOS PROGRAMAS EN MATERIA DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA.

	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
SEN. SOFÍO RAMÍREZ HERNÁNDEZ INTEGRANTE			
DIP. GENOVEVA HUERTA VILLEGAS INTEGRANTE			
SEN. JUAN CARLOS ROMERO HICKS INTEGRANTE			
DIP. PATRICIA SÁNCHEZ CARRILLO INTEGRANTE			

PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO RELATIVO A LOS PROGRAMAS EN MATERIA DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA.

	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
DIP. JORGINA GAXIOLA LEZAMA INTEGRANTE			
DIP. ANGÉLICA REYES ÁVILA INTEGRANTE			
SEN. HÉCTOR ADRIÁN MENCHACA MEDRANO INTEGRANTE			