



PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE SOLICITA A LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS Y DE LA CIUDAD DE MÉXICO, CON PLENO RESPETO A SU SOBERANÍA, INFORMEN A LA COMISIÓN PERMANENTE RESPECTO DEL PROCESO DE ARMONIZACIÓN AL MARCO JURÍDICO EN MATERIA EDUCATIVA, AL QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO OCTAVO TRANSITORIO DEL *DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTÍCULOS 3º, 31 Y 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS*, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 15 DE MAYO DE 2019, ASÍ COMO LOS DECRETOS CORRESPONDIENTES EN MATERIA EDUCATIVA PUBLICADOS EL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2019, EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Honorable Asamblea.

La **Diputada Dulce María Sauri Riancho**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIV Legislatura, con fundamento en los artículos 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 58 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a la consideración de la Honorable Asamblea la presente Proposición con Punto de Acuerdo, al tenor de las siguientes:

CONSIDERACIONES

FEDERALISMO

De acuerdo con el artículo 40 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*:

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

En tal sentido, al ser el federalismo un sistema de gobierno basado en el principio de la autonomía de los estados; el federalismo y la descentralización, cobran gran relevancia como principios de organización política y administrativa de nuestro país.



Su esencia se basa en la creación de instituciones y procesos que permitan alcanzar una unidad política que se acomode y aumente la diversidad, durante la solución de los problemas de la vida diaria, en los cuales la democracia, entendida como un gobierno del pueblo, signifique autogobierno, cooperación y concurrencia.¹

Constituye una expresión totalmente viva en el Estado mexicano, expresado y protegido por la Constitución. Su concepción y desarrollo se actualiza para redefinir el pacto federal, para fijar una sociedad y un gobierno más participativo, acorde a los nuevos tiempos. Una Federación, puede surgir de varias maneras, puede surgir de un proceso contrario, es decir, de un país originalmente centralista en el que una reforma constitucional o un movimiento armado, logran cierto grado de autonomía para distintas regiones; en el caso de México, ha sido un medio que escogió y tuvo conflictos armados por ello, para traducir en realidad las diferentes necesidades de la sociedad y de sus distintas regiones.²

EL FEDERALISMO EDUCATIVO

En concordancia con este sistema de gobierno y de asociación político administrativa, el *Federalismo Educativo*, es una doctrina política que busca que una entidad política u organización, formada por distintos organismos delegue algunas libertades o poderes propios a otro organismo superior, a quien pertenece la soberanía (Estado federal o federación).³

Pero de igual manera, la descentralización consiste en el traspaso del poder y toma de decisiones, hacia núcleos periféricos de una organización, puede ser política o administrativa o social. El gobierno central otorga un poder determinado, pero invaluable a los gobiernos locales.

Si bien existe precedentes de proyectos que intentaron descentralizar y o federalizar la educación pública, desde el Cardenismo; los esfuerzos más recientes, serios y coordinados, se ubican en los años noventa del Siglo XX, cuando se firmó el *Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica y Normal*.⁴

En la última década del siglo XX el sistema educativo mexicano tuvo una nueva etapa de su desarrollo. La firma del *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal* el 18 de mayo de 1992, es el acontecimiento detonador de un amplio proceso de reforma de la educación básica y de la formación de maestros. Este hecho no fue aislado, y se insertó en un contexto más amplio de la Reforma del Estado mexicano y significó uno de los pactos



políticos más importantes del siglo veinte, al plantear decisiones sobre dos asuntos fundamentales para el desarrollo futuro del Sistema Educativo Nacional: la descentralización del sistema educativo y una reforma curricular y pedagógica para la educación básica obligatoria y la formación inicial de maestros.⁵

La descentralización de la educación básica y la formación de maestros fue, sin duda una decisión política y desencadenó que los estados asumieran nuevas responsabilidades de muy diversa manera. El proceso de descentralización y la reforma educativa produjeron una nueva gama de problemas, escenarios inéditos y heterogéneos, así como una combinación inestable de consensos, rechazos, expectativas, incertidumbres y viejas prácticas que estaban antes concentradas solo en la federación.

Este proceso condujo a establecer nuevas responsabilidades en los Gobiernos de los Estados, para que se hicieran cargo de la mayoría de los servicios educativos de nivel básico y normal, destinaran recursos presupuestales, materiales, de infraestructura, y se hicieran cargo de las relaciones laborales y administrativas de los maestros y del personal de apoyo a la educación.

De igual forma, obligó a actualizar el marco normativo tanto de la Federación como de los Estados. El proceso de reforma educativa del que hablamos tuvo su punto máximo en la reforma al artículo 3º de la Constitución que estableció en 1993,⁶ que:

3º. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado - Federación, Estados y Municipios- impartirá educación preescolar, primaria y secundaria...

Para ello, el Poder Legislativo de la Unión, ha contado con facultades, pues el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su fracción XXV, estableció que el Congreso puede:

... dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República, y para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad



Asimismo, el 13 de julio de 1993, se expidió una nueva **Ley General de Educación**, que abrogó la vieja *Ley Federal de Educación* de 1973 y dio paso a una ley obligatoria para toda la nación y para los tres órdenes de gobierno.⁷

En ella por primera vez, se hizo concurrente la prestación de los servicios educativos entre la federación, los Estados y los Municipios, pues dicha Ley regulaba la educación que imparten el Estado - Federación, entidades federativas y municipios-, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios. Era de observancia general en toda la República y las disposiciones que contenía eran de orden público e interés social.

En dicha ley se dedicó, todo el capítulo II (del los artículos 12 al 31), al **FEDERALISMO EDUCATIVO**, en donde se distribuían competencias, facultades y tareas a cada orden de gobierno.

Luego de una importante y muy polémica reforma educativa que se construyó entre 2013-2014, y que se llevó a cabo por consenso de las principales fuerzas políticas, se estableció una agenda educativa de gran calado, que ponía la evaluación y la calidad en el centro de los procesos educativos.⁸

Dicha reforma, fue modificada por consenso y apoyo de esta LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, por otra reforma de gran envergadura, que ahora busca sentar las bases de lo que se denomina la *Nueva Escuela Mexicana*, y ha buscado otorgar mayor importancia a la equidad, la inclusión social y ampliado la obligatoriedad de la cobertura para toda población, desde la educación preescolar e incluso la inicial, hasta la educación superior.

A más de 25 años de la reforma más importante que ha hecho concurrir a Gobiernos Estatales, Municipios y Federación, en la impartición de la educación pública y particular, **la descentralización educativa, ha sido uno de los temas más recurrentes en los análisis de política educativa en México.**

El interés por el también llamado, *federalismo educativo*, se explica fundamentalmente, por considerársele una política de Estado, es decir, una acción pública, que ha continuado a través del tiempo con relativa estabilidad a pesar de los vaivenes sexenales. La descentralización educativa en México ha resistido, la alternancia partidista.⁹

Como se mencionó, el 15 de mayo de 2019, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, el *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas*



disposiciones de los artículos 3º, 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa.

En su artículo Octavo Transitorio, se estableció que:

Octavo. Las legislaturas de los Estados, en el ámbito de su competencia, tendrán el plazo de un año para armonizar el marco jurídico en la materia, conforme a este Decreto.

Como la expresión “*este Decreto*” está referida al contenido de la reforma constitucional, la obligación para los estados, y por analogía a la Ciudad de México, consiste en adaptar sus marcos constitucionales y legislación secundaria vigente, al nuevo enfoque y a las disposiciones presentes en los artículos citados. **El proceso legislativo correspondiente venció el 15 de mayo de 2020.**

La reforma constitucional también dispuso la emisión de tres leyes generales: una correspondiente al *Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros*, otra relativa a la *educación superior*, y la tercera sobre *ciencia, tecnología e innovación*. Para la primera se fijó un plazo de 120 días (artículo Séptimo Transitorio), mismo periodo en que tendría que ser armonizada la Ley General de Educación. En cambio, para las leyes generales de educación superior, y de ciencia, tecnología e innovación, se estableció un plazo de emisión, de todo el año 2020.

EL FEDERALISMO LEGISLATIVO

El Congreso de la Unión, no sin cierta polémica determinó a iniciativa de la autoridad federal que, en lugar de armonizar la *Ley General de Educación*, conforme al mandato Constitucional, sería conveniente emitir una nueva norma bajo la misma denominación. Y así se llevó a cabo, el 30 de septiembre de 2019, fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación los decretos correspondientes a la *nueva Ley General de Educación* y la *Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros*.

Estas dos nuevas Leyes Generales, establecieron plazos de armonización que obligan a las entidades federativas. La primera, la nueva *Ley General de Educación*, además de abrogar la Ley General de Educación promulgada en 1993 y la Ley General de Infraestructura Física Educativa de 2008, estableció en su Sexto Artículo Transitorio:

Sexto. Dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, las Legislaturas de los Estados, en el ámbito de su



competencia, deberán armonizar el marco jurídico de conformidad con el presente Decreto.

Según este enunciado, el plazo de armonización correspondiente se cumplió el último día de marzo de 2020, que es en fecha anterior a la disposición de armonización contenida en el mandato constitucional.

Por su parte, el decreto de la *Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros*, estableció en su artículo Tercero Transitorio:

Tercero. Los gobiernos estatales, deberán armonizar su legislación y demás disposiciones aplicables con base en lo que establece esta Ley una vez que haya entrado en vigor, dentro del plazo establecido en el Artículo Octavo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3o., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de mayo de 2019.

Es decir, que esta Ley debe ser armonizada en los Estados, también a más tardar el 15 de mayo de 2020.

Por otra parte, la *Ley General de Educación Superior* apenas está en proceso de proyecto. Independientemente de la fecha de su aprobación, con seguridad ella establecerá su propio plazo de armonización, obviamente distinto al plazo general previsto en la Constitución que fue 15 de mayo 2020, y también diferente al 31 de marzo 2020, de las otras leyes.

Una buena parte de las leyes estatales en materia educativa, que provienen de la reforma de 1993, con cambios en 2008 y en 2014, contienen dentro de sí títulos, capítulos o secciones (según las necesidades y formas adoptadas por cada legislatura) sobre carrera docente, evaluación docente, calidad y en materia de educación superior, **y no leyes diferenciadas en estas materias.**

Ello ha resultado un desafío importante en este proceso y un grado de complejidad, que nos siempre encuentra espacio de apertura, sobre todo cuando autoridades gubernamentales son de diferentes partidos políticos que los que componen las mayorías en legislaturas estatales.

Históricamente, la adecuación normativa de gran calado y compleja, ha llevado tiempo considerable. Si bien en 2014 hubo consenso general, los cambios normativos y la armonización, se hicieron mayormente con reformas, adiciones



y modificaciones las leyes existentes, aunque si hubo entidades federativas que optaron por expedir nuevas normas.

Sin embargo, cuando se han tenido que expedir nuevas leyes o realizar cambios sustanciales, como es el caso, por dividir servicios o derogar conceptos, o de plano elaborar una nueva ley y abrogar la anterior, el tiempo siempre es mayor.

Al menos en la experiencia de 1993, cuando se dio paso al federalismo educativo, los cambios se dieron entre 1993 y el año 2000, y en algunos casos más allá; es decir, alrededor de siete años, para lograr conseguir el acuerdo no solo de partidos políticos o grupos parlamentarios en los Congresos Locales, sino y muy importante, para lograr acuerdos de actores de la educación, maestros, sindicatos, autoridades, padres de familia y otras organizaciones en una nueva ley, que recogiera los cambios a nivel nacional, pero también las expectativas y necesidades de cada Estado, como un ente concurrente del Sistema Educativo Nacional.

Este fueron los años en que se aprobaron nuevas Leyes Estatales Educativas, y/o nuevas disposiciones, derivadas de las reformas que comenzaron en 1992, con la firma del *Acuerdo de Modernización Educativa* y culminaron con la expedición de la Ley General de Educación de 1993.¹⁰

No	Entidad Federativa	Año de armonización o expedición de Ley Educativa Estatal
1	Aguascalientes	1997
2	Baja California	1995
3	Baja California Sur	1994
4	Campeche	1993
5	Chiapas	2004
6	Chihuahua	1997
7	Ciudad de México*	2000
8	Coahuila	1996
9	Colima	1994
10	Durango	1995
11	Estado de México	1997
12	Guanajuato	1996
13	Guerrero	1995
14	Hidalgo	2004
15	Jalisco	1997



16	Michoacán	1998
17	Morelos	1996
18	Nayarit	1994
19	Nuevo León	1994
20	Oaxaca	1995
21	Puebla	2000
22	Querétaro	1996
23	Quintana Roo	1994
24	San Luis Potosí	1995
25	Sinaloa	1999
26	Sonora	1994
27	Tabasco	1997
28	Tamaulipas	1999
29	Tlaxcala	2000
30	Veracruz	1993
31	Yucatán	1995
32	Zacatecas	1999

**Los servicios educativos de la Ciudad de México, ha estado administrados y financiados por la Secretaría de Educación Pública (federal) y su ley no ha tenido que armonizar mayormente su ley en el mismo sentido que el resto de los Estados de la República.*

Para salir al paso de la complejidad de la *Nueva Reforma Educativa de 2019*, la Secretaría de Educación Pública y la Comisión de Educación y Servicios Educativos de la Cámara de Diputados, distribuyeron a los gobiernos estatales, una ***Propuesta de Ley Marco de Educación para las Entidades Federativas Acuerdo Educativo Nacional***.

Esta propuesta reproduce, prácticamente a la letra, el contenido de la *Ley General de Educación* aprobada en septiembre pasado. Dicha propuesta, en realidad y a decir de algunos especialistas, consiste en una suerte de formato, que el *iniciante* de la norma local, puede llenar colocando el nombre de la entidad federativa en el espacio correspondiente.¹¹

Pero ello, no resuelve las necesidades, los problemas específicos y las situaciones especiales de cada entidad federativa, ni parece una forma de atender a cabalidad el federalismo educativo y de la soberanía de los estados.

Entre algunos problemas, *la guía de la SEP*, los toma poco en cuenta. Para la educación superior el formato de la *propuesta* se limita a remitir a lo que (en su momento) disponga la ley general en la materia, es decir sin siquiera espacio para que las entidades desarrollen disposiciones específicas y adecuadas al



contexto local, al parecer, es conseguir la homogeneidad normativa que asegure el control central y centralista de la autoridad federal, lo que debe preocuparnos a todos.¹²

Honorable Asamblea

Toda esta complejidad legal, institucional y de plazos establecidos por el Congreso de la Unión, se ha dado en el marco de la pandemia de todos conocida y padecida por la Covid19, en donde hoy tenemos un nuevo elemento que estará inequívocamente presente en el futuro, la educación no presencial y a distancia que nos tomó por sorpresa, los cuidados de la salud intensivo y la sana distancia, entre los más destacables.

No es posible hacer como que ello no ha ocurrido y nos es posible creer que la armonización legislativa, se puede hacer a partir de una Ley Marco, sin tomar en cuenta las especificidades y necesidades complejas y diferenciadas de todas las regiones de nuestro país y las nuevas realidades a las que nos enfrentamos.

Hasta el Partido del Trabajo, integrante de la coalición mayoritaria, ha buscado exhortar a las legislaturas estatales (es el caso de Michoacán), para que no lleven a cabo una aprobación apresurada y sin discusión de sus nuevas leyes educativas, solamente por cumplir un plazo¹³.

Sin embargo, dicho plazo hasta ahora es improrrogable y por ello, vale la pena primero que nada, tener la información precisa de cómo van atendiendo las Legislaturas de las entidades federativas en el marco del respeto a su Soberanía, la armonización legislativa que se ha descrito en el marco de la suspensión de actividades y de las complejidades propias de cada Estado, para poder tomar todos y en consenso, futuras determinaciones.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, aprueba el siguiente

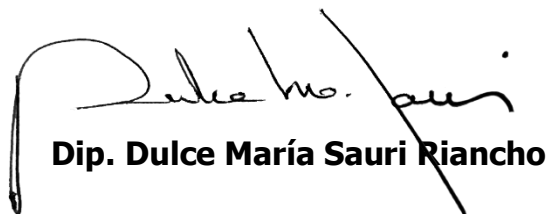


PUNTO DE ACUERDO

ÚNICO.- La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión solicita respetuosamente y en el marco de total respeto a la Soberanía de los Legislaturas de las Entidades Federativas y de la Ciudad de México, informen a la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión:

1. El proceso en el que se encuentra la armonización legislativa de su Legislatura, para dar cumplimiento a:
 - a) El artículo Octavo Transitorio del *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3º, 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia educativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de mayo de 2020.*
 - b) El artículo Sexto Transitorio de *Decreto por el que se expide la Ley General de Educación y se abroga la Ley General de la Infraestructura Física Educativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de septiembre de 2020.*
 - c) El artículo Tercero Transitorio del *Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de septiembre de 2020.*

Atentamente



Dip. Dulce María Sauri Riancho

Dado en el Salón de Sesiones de la H. Comisión Permanente a los 20 días del mes de mayo de 2020.

Fuentes consultadas

¹ <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4165/3.pdf>

² Los orígenes históricos del Federalismo en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4167/3.pdf>

³ Ornelas, Carlos. Las bases del federalismo y la descentralización en educación en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1607-40412003000100006



⁴ La federalización educativa en México Historia del debate sobre la centralización y la descentralización educativa (1889-1994) en <file:///C:/Users/Ariadna%20Flores/Downloads/la-federalizacion-educativa-en-mexico-historia-del-debate-sobre-la-centralizacion-y-la-descentralizacion-educativa-1889-1994.pdf>

⁵ Zorrilla Fierro, Margarita. Diez años después del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica en México: Retos, tensiones y perspectivas, en <https://redie.uabc.mx/redie/article/view/63/1207>

⁶ http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_124_05mar93_ima.pdf

⁷ http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lge_1993/LGE_abro.pdf

⁸ <http://www.itroque.edu.mx/Ref%20Educativa/Reforma.html>

⁹ <https://es.scribd.com/doc/54404718/2-Federalismo-educativo>

¹⁰ Barba, Bonifacio (Coordinador) La federalización Educativa, una Valoración externa desde los Estados. SEP, México, 2000.

¹¹ Calderón, David. Ley Marco en <http://www.educacionfutura.org/ley-marco/>

¹² *Ibídem*

¹³ <https://www.google.com.mx/amp/s/www.mimorelia.com/pide-pt-al-congreso-de-michoacan-no-apruebe-ley-de-educacion-al-vapor/amp/>