

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN Y REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA EDUCATIVA

**SEN. OLGA MARÍA DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO DÁVILA
CC. PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA H. CÁMARA DE SENADORES
PRESENTE.**

Quienes suscriben, Senadores Julen Rementería del Puerto, Miguel Ángel Osorio Chong, Miguel Ángel Mancera Espinosa y Kenia López Rabadán, pertenecientes a la LXV Legislatura del H. Senado de la República, ejerciendo la facultad consagrada en el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 8 numeral 1, fracción I, 164 numeral 1 y 169 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 ADICIONAN Y REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA EDUCATIVA**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Desde la teoría del capital humano, la inversión en educación es considerada como el elemento más importante para el desarrollo económico; desde este enfoque, cualquier país tiene el potencial para transitar hacia mayores niveles de crecimiento invirtiendo en ciencia, tecnología y de manera particular en educación.

Es precisamente en esta última variable, de horizonte de largo plazo el que se orienta a la formación de cuadros profesionales, los cuales se distinguen por adquirir cualidades dirigidas al desarrollo y progreso del país. Esta lógica presupone entender a la educación no solo desde su perspectiva como formadora de recursos humanos a partir de la creación y difusión del conocimiento científico, sino desde su visión integradora, por medio de la cual, los medios de formación educativa son esenciales para esa

difusión del conocimiento y en ello, la infraestructura educativa cobra especial relevancia.

En el caso de México, aun cuando las políticas educativas recurrentemente han sido el buque insignia del discurso gubernamental, estas han tenido un magro resultado no sólo en términos educativos sino también en cuanto a su incidencia en el crecimiento y desarrollo económico y social. Así, se tiene que 46.2% de la población está en condición de pobreza y el empleo informal concentra el 57.6% del empleo total. En esta situación se tiene que, en lo general, las políticas implementadas han sido ineficientes para crear un ambiente favorable para el desarrollo socioeconómico, en gran parte porque el acceso a una infraestructura educativa de calidad se encuentra regulado bajo criterios legales ineficientes, decadentes y por decir lo menos, solapadores de corrupción y para el beneficio de una misma clase.

A pesar de que la inversión en infraestructura para la educación es uno de los pilares del desarrollo económico, en México se entiende que “invertir en infraestructura educativa se traduce bajo el silogismo simplista de dotar amplios recursos presupuestarios sin adecuar las reglas para su ejercicio haciéndolas mas eficientes, fiscalizables y acordes a la realidad del entorno educativo y a la participación de los tres órdenes de gobierno”.

Son coincidentes las teorías relacionadas con la economía de la educación que mencionan que el capital humano destaca cualidades, conocimientos, habilidades y características similares que influyen en la capacidad individual para realizar trabajo productivo, donde los gastos dirigidos a mejorar estas cualidades incrementan la productividad del trabajo. La esencia del capital humano se expresa en la consideración de la capacitación y educación como formas de inversión para generar beneficios futuros, resultando en mayores ingresos para las personas con educación y, por lo tanto, para la sociedad.

En México, la infraestructura física educativa es uno de los componentes clave del Sistema Educativo Nacional y uno de los principales factores para el desarrollo de las comunidades escolares y sus entornos. La evidencia así como diversos estudios señalan que la infraestructura de las escuelas influye de manera positiva en el ánimo de los educandos, les motiva, les genera mejores prácticas de higiene, salud, de sensación de seguridad y asisten con mayor frecuencia, lo que aumenta sus posibilidades de mejorar en el complejo proceso de enseñanza-aprendizaje.

Sin embargo, son claras y palpables las deficiencias de la política nacional de atención para el mantenimiento de inmuebles e infraestructura educativa y la falta de una

estrategia y línea de acción instrumentada desde la norma, donde queden claras las esferas de actuación, la participación de los diversos sectores y con ello una precisa distribución de competencias entre los tres órdenes de gobierno que posibilite la participación de los ámbitos municipal y de las Alcaldías de la Ciudad de México en las acciones de rehabilitación y mantenimiento de los planteles, sin que ello implique engorrosos y burocráticos procesos normativos para que al final de cuentas, sean los gobiernos de proximidad quienes tengan que asumir esta labor.

De acuerdo con datos del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, es a partir de la década de los años ochenta, cuando se da inicio a los procesos de desconcentración administrativa e institucionalización que brindaron mayor participación a entidades y municipios en materia educativa, así como mayores capacidades a las autoridades locales de INFE. Asimismo, factores como el crecimiento poblacional infantil y el desarrollo del sistema educativo tuvieron un impacto importante en el diseño de las intervenciones en la materia.

Sin embargo, en el caso de la Ciudad de México, la tan citada “descentralización educativa” que ha quedado condicionada en diversos artículos del régimen transitorio de la Ley General de Educación, al cumplimiento de acuerdos con el sindicato, ha impedido que la capital de la República pueda asumir su papel en la rectoría de la educación en el ámbito de sus atribuciones, tal y como sucede en otras Entidades Federativas, así las cosas, el mecanismo educativo bajo el que se rige la Ciudad de México se encuentra en un agujero negro de carácter legal, teniendo como consecuencia, respecto de la infraestructura física educativa lo siguiente:

En primer lugar, es evidente la ausencia de una estrategia de mantenimiento oportuna y equitativa. La exigencia de conservar la calidad de los espacios y materiales educativos, ha generado un esfuerzo importante de los padres de familia para invertir recursos en este rubro, problema que ha generado una sobrecarga administrativa en los docentes y directores.

Aunado a ello, la falta de un sistema de información actualizado y continuo que permita contar con diagnósticos precisos y expeditos para focalizar, planear, coordinar y supervisar de modo eficaz, eficiente y oportuno los proyectos de mejora de infraestructura física educativa, especialmente para los niveles de educación media superior y superior.

Esto ha revelado problemas como la desarticulación entre las tendencias de desarrollo pedagógico y el diseño de espacios educativos. Los diseños arquitectónicos y los procesos para implementar proyectos de mejora de la infraestructura física educativa no

están alineados con las tendencias de los nuevos modelos pedagógicos; lo cual dificulta la promoción de nuevas habilidades en los estudiantes, esto se explica, de manera particular, por la escasa flexibilidad en las normas que regulan la participación de las Alcaldías en acciones que van desde la construcción hasta la remodelación y el mantenimiento, todos obstáculos vinculados al esquema centralizado en que se desarrollan los esquemas financieros y de disposición de los recursos para llevar a cabo las intervenciones.

A esto último se suma una importante insuficiencia de recursos económicos para la mejora de la infraestructura física educativa, así como escasa eficiencia y transparencia en su aplicación. Aunque en el discurso oficial el presupuesto para educación es de los más altos en comparación con las demás áreas ejecutoras del gasto, esto se debe a la enorme cuota sindical y de gasto de recursos humanos y no a una verdadera inversión en infraestructura física educativa, la política de mantenimiento de inmuebles ha carecido de recursos económicos suficientes para su desarrollo. Es de destacar que las Entidades Federativas han disminuido su participación en el gasto destinado a este rubro, mismo que se ha ejercido de manera poco eficiente.

Ello supone la necesidad de identificar fuentes de financiamiento alternativas, lo que sugiere considerar estrategias de vinculación entre los sectores público y privado que permitan aprovechar oportunidades de financiamiento distintas al público, más allá del uso de instrumentos financieros, así como involucrar en el esquema de participación, a las Alcaldías de la Ciudad de México, a partir de una necesaria flexibilización de las normas y mecanismos financieros para que los recursos que reciben los Institutos de Infraestructura Educativa -en este caso de la Ciudad de México- no se triangulen y terminen siendo ejercidos por las Alcaldías con urgencia y premura, tal y como ha venido sucediendo, ante la imposibilidad logística que genera la centralización de recursos.

El propio Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) constituía una valiosa herramienta para la medición de resultados de políticas públicas en la materia; la visión reduccionista y simplista de sus detractores, al referirse a éste como un “evaluador de maestros” revelaba la enorme ignorancia con la que se ha legislado en la materia. Sin embargo, los diagnósticos y resultados han dejado un valioso -y aún vigente- diagnóstico respecto del estatus de la infraestructura física educativa del país, no solo desde una perspectiva crítica sino de propuesta.

En su documento “Políticas para fortalecer la infraestructura escolar en México” (2015) destaca que a pesar de los indudables esfuerzos del Estado en la materia, los



problemas estructurales de los establecimientos escolares, así como las carencias de servicios básicos, accesibilidad y conectividad, persisten y se agudizan con el paso del tiempo, generando espacios y ambientes inadecuados para el desarrollo de las actividades educativas.

En dicho análisis el INEE plantea una serie de seis propuestas que es preciso retomar desde la perspectiva de la adecuación de instrumentos legales, particularmente en los puntos 1, 5 y 6 se relacionan directamente con los objetivos de la presente iniciativa:

*1. Promover un enfoque de política articulado e integral. Es necesario el diseño de una propuesta de política, con objetivos claros y responsabilidades bien definidas. Esta debe tomar en cuenta la diversidad e intensidad de los problemas que presenta el desarrollo de la infraestructura física educativa. Implica recuperar y fortalecer los componentes que han mostrado resultados así como **clarificar los ámbitos de competencia y funciones de los distintos órdenes de gobierno e instituciones involucradas.***

*5. Establecer una estrategia que asegure fuentes de financiamiento apropiadas y equitativas en el corto, mediano y largo plazo. El Estado mexicano requiere diseñar un plan que asegure la sostenibilidad de fuentes y fondos financieros para el desarrollo de la infraestructura física educativa, además de **promover una participación mas equitativa entre los órdenes de gobierno y sus instituciones,** se sugiere valorar el esquema pari passu mediante el cual, por cada cantidad determinada que aporten las entidades y municipios -según sus capacidades-, la federación sumaría recursos -al menos- en la misma proporción.*

...

*El logro de esta recomendación **implicaría el establecimiento de reglas claras sobre el ejercicio de los recursos entre las distintas instituciones encargadas de implementar los proyectos de infraestructura física educativa.***

6. Diseñar un plan de mediano y largo plazo para *alinear los proyectos de actualización de inmuebles y de construcción de nuevos espacios, con las tendencias pedagógicas.* Ello implica considerar que las propuestas arquitectónicas deben favorecer el desarrollo de los modelos pedagógicos que se buscan potenciar, para lo cual es necesario **generar mecanismos de diálogo y coordinación entre los mismos. Igualmente, equilibrar la seguridad estructural y durabilidad de los inmuebles, con la flexibilidad requerida para adaptar a los modelos pedagógicos y necesidades particulares de las distintas zonas del país.**

En este último aspecto, los gobiernos de proximidad cobran particular relevancia ya que son los que emiten las licencias y permisos de carácter administrativo para la ejecución de obras y acciones de rehabilitación de inmuebles, así como de factibilidad en materia de Protección Civil y Gestión Integral de Riesgos.

De lo anterior, es claro que los diagnósticos y recomendaciones coinciden en la necesidad de flexibilizar las reglas y procedimientos bajo los que operan los recursos presupuestales destinados para el mantenimiento y rehabilitación de inmuebles educativos.

Por ello, el espíritu de la presente Iniciativa es, precisamente, el de incorporar a las Alcaldías de las 16 Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México, en el esquema legal que regula la infraestructura física educativa, a fin de que en el esquema de dispersión de recursos en la materia, se evite la triangulación de éstos y se direccionen a las Alcaldías a fin de que sean éstas quienes los ejerzan -tal y como viene sucediendo- con la salvedad de que se eliminaría un innecesario intermediario como lo son los institutos de las Entidades Federativas.

De esta manera, no solo se da cumplimiento a una serie de recomendaciones que son coincidentes con la necesidad de readecuar el esquema financiero bajo el que operan las políticas en materia de rehabilitación de los inmuebles educativos en la Ciudad de México, en beneficio de las y los millones de educandos de la Capital.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de este Honorable Senado de la República la siguiente Iniciativa con:

PROYECTO DE DECRETO

ÚNICO. Se **REFORMA** el Artículo 5 y la fracción XIII del Artículo 19 y se **ADICIONA** un segundo párrafo al Artículo 8, todos de la Ley General de la Infraestructura Física Educativa, para quedar como sigue:

LEY GENERAL DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA EDUCATIVA

Artículo 5. La aplicación y vigilancia del cumplimiento de esta Ley corresponde a las autoridades en materia de infraestructura física educativa de la federación, de las entidades federativas, de los municipios **y de las Alcaldías de la Ciudad de México**, en el ámbito de sus respectivas competencias constitucionales y las señaladas en la Ley General de Educación.

Artículo 8. Al realizarse actividades de construcción, equipamiento, mantenimiento, rehabilitación, reforzamiento, reconstrucción y habilitación de la INFE pública o privada deberán cumplirse los lineamientos generales que expida el Instituto, el reglamento de esta ley y la normatividad en materia de obras.

Para los efectos del párrafo anterior, el Instituto deberá realizar la dispersión de recursos de manera directa a los Municipios y Alcaldías de la Ciudad de México, previo convenio de colaboración y en coordinación con los Institutos de las Entidades Federativas.

Artículo 19. Son atribuciones del Instituto:

I.a XII. ...

XIII. Realizar la supervisión en materia de ejecución de obra de la INIFE destinada a la educación pública en general, con base en los convenios que se suscriban, en su caso, con las entidades educativas federales o locales **y los municipios y Alcaldías de la Ciudad de México.**

XIV. ...

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

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

Segundo. El Instituto deberá realizar las adecuaciones normativas, reglamentarias y en sus manuales de procedimientos a fin de estar en condiciones de suscribir los convenios a que hace referencia el segundo párrafo del Artículo 8 del presente Decreto, en un término improrrogable de 60 días contados a partir del día siguiente al de la publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Tercero. Las Entidades Federativas deberán armonizar y expedir su legislación local en materia de infraestructura educativa, adecuada a los contenidos del presente Decreto, a más tardar el 30 de abril del año dos mil veintidós.

Dado en el Salón de Sesiones del Senado de la República a los 8 días del mes de febrero del 2022

Suscribe

