

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe respecto de la iniciativa formulada por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, a efecto de reformar los artículos 3, párrafo segundo; y 19, fracción III, de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

C. Diputada Elvira Paniagua Rodríguez
Presidente del Congreso del Estado
P r e s e n t e.

La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales recibió, para efectos de estudio y dictamen, la iniciativa formulada por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, a efecto de reformar los artículos 3, párrafo segundo; y 19, fracción III; de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

De conformidad con lo establecido en los artículos 95, fracción I; y 149 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, se procedió al análisis de la iniciativa referida, presentando a la consideración de la Asamblea el siguiente:

D i c t a m e n

La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, se abocó al examen de la iniciativa descrita al tenor de los siguientes antecedentes y consideraciones:

1. Antecedentes:

En fecha 1 de agosto de 2012, el Presidente del Congreso del Estado turnó la iniciativa de referencia a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales para su estudio y dictamen.

En reunión de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de fecha 7 de agosto de 2012, sus integrantes radicaron la iniciativa, efectuaron su discusión y análisis y acordaron, por unanimidad de los presentes, dictaminarla en sentido positivo e instruir a la secretaría técnica para que elaborase el dictamen.

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe respecto de la iniciativa formulada por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, a efecto de reformar los artículos 3, párrafo segundo; y 19, fracción III, de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

2. Consideraciones del iniciante:

El iniciante señala en su exposición de motivos lo siguiente:

«La función educativa en Guanajuato ha sido una preocupación permanente y prioritaria para la Administración Pública Estatal, por su papel decisivo en el desarrollo integral de la Entidad, pues ya desde el Plan de Gobierno 2006-2012, se estableció el Objetivo general 3.1., con el compromiso de «Transformar y desarrollar la gestión del sistema educativo», el cual a su vez establece como una de sus metas, el «Desarrollar el Sistema Estatal de Educación Media Superior, Superior, Investigación, Competitividad e Innovación del Estado de Guanajuato».

«La obligatoriedad del nivel medio superior tendría como efecto inmediato la mejoría en los niveles de educación y preparación de los mismos, fortalecerá la cultura educativa y el desarrollo de los mexicanos, y de los guanajuatenses, en particular, formándolos de mejor manera para enfrentar los retos cada vez más difíciles del campo laboral en nuestro país y posiblemente en el extranjero».

«Cabe destacar que como antecedentes de la obligatoriedad de la educación media superior, se encuentran, el establecimiento de la obligación del Estado Mexicano de impartir gratuitamente la educación primaria, la cual quedó consignada en el párrafo final del artículo 3o., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al publicarse ésta el 5 de febrero de 1917; luego el 5 de marzo de 1993, se incorporó la obligatoriedad de la educación secundaria en la Constitución General de la República».

«Finalmente, con la presente iniciativa se contribuye al cumplimiento de lo establecido en el Plan de Gobierno del Estado 2006-2012, cuyo objetivo general 5.9 señala el compromiso de: «Contar con un marco jurídico actual y pertinente en el Estado de Guanajuato», lo que se patentiza en el objetivo particular 5.9.2., el cual plantea la necesidad de: «Proponer de manera oportuna reformas al marco jurídico estatal conforme a modificaciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás leyes generales y reglamentarias que incidan en el mismo».

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe respecto de la iniciativa formulada por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, a efecto de reformar los artículos 3, párrafo segundo; y 19, fracción III, de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

3. Consideraciones de la Comisión Dictaminadora:

Quienes integramos esta Comisión Dictaminadora coincidimos esencialmente con lo expuesto por quien inició el presente proceso legislativo, cuya finalidad es el establecer en la Constitución Local la obligatoriedad de la educación media superior. Con esta propuesta se persigue que esté previsto este derecho fundamental, en congruencia con el mandato del Constituyente Permanente federal, el que, mediante las reformas aprobadas al párrafo primero, el inciso c) de la fracción II y la fracción V del artículo 3º y la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹, dispuso la obligatoriedad de la educación media superior en el país.

El nuevo mandato constitucional que cobró vigencia a partir del 10 de febrero del año en curso exigirá al país enormes esfuerzos, tanto de inversión como organizacionales. Con su cumplimiento, se impulsará un proceso de transformación con profundas consecuencias para México, para los ciudadanos y sus familias y para las responsabilidades del Estado en materia educativa.

A nivel mundial se reconoce que la educación es un derecho humano fundamental, esencial para poder ejercer todos los demás. La educación promueve la libertad y la autonomía personal. Gracias a ella, es posible mejorar las condiciones sociales, económicas y culturales de los países; se sabe, por ejemplo, que el incremento de la escolaridad de la población se asocia con el mejoramiento de la productividad, la movilidad social, la reducción de la pobreza y la cohesión social. De acuerdo con la UNESCO, la educación es un eje clave de desarrollo que contribuye a conciliar el crecimiento, la equidad y la participación en la sociedad.

La *Declaración Universal de los Derechos Humanos* postula que toda persona tiene derecho a la educación, al señalar que la instrucción elemental debiese ser obligatoria y gratuita y el acceso a los estudios superiores igual para todos, en función de los méritos establecidos (ONU, 1948; Art. 26). En nuestro país, la educación es parte de los derechos humanos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce a todos los individuos.

¹ Reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 9 de febrero de 2012.

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe respecto de la iniciativa formulada por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, a efecto de reformar los artículos 3, párrafo segundo; y 19, fracción III, de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

Además, la Ley General de Educación establece que todos tienen las mismas oportunidades de recibir educación y, en su artículo 32, exige a las autoridades tomar medidas para asegurar condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada individuo y una mayor equidad educativa, así como el logro de la efectiva igualdad de oportunidades de acceso y permanencia en la escuela.

Para avanzar en el ejercicio del derecho a la educación, el Estado mexicano se ha comprometido con la universalización de la cobertura del servicio educativo estableciendo la obligatoriedad primero, de la educación primaria (en 1917) y después de la secundaria (en 1993) y el preescolar (en 2002).

En el decreto del 9 de febrero de 2012, por el que se declaran aprobadas las referidas reformas constitucionales, se dispuso en su Artículo Cuarto Transitorio, que dentro de los 180 días siguientes a su entrada en vigor, el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, deberán adecuar en el ámbito de sus respectivas competencias, la Ley General de Educación y demás disposiciones legales aplicables en la materia.

Por ello, con la aprobación de la iniciativa objeto de este dictamen se dará cumplimiento a dicha disposición constitucional mediante la armonización de la Constitución Política para el Estado con la Constitución General de la República.

Coincidimos los autores del dictamen en que esta decisión se enmarca en el reconocimiento de que la conclusión de la educación media superior constituye el umbral necesario para estar fuera de la pobreza. De acuerdo con la CEPAL (*Comisión Económica para América Latina y el Caribe*), quienes no concluyen la educación media quedan expuestos a un alto grado de vulnerabilidad social, pues sus ingresos laborales tenderán a ser bajos y tendrán un elevado riesgo de transformarse en personas excluidas del desarrollo².

² «La educación media superior en México Informe 2010-2011». Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Consultable en: <http://www.inee.edu.mx/index.php/publicaciones/informes-institucionales/informes-anuales/4980>. Fecha de consulta: 6 de agosto de 2012.

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe respecto de la iniciativa formulada por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, a efecto de reformar los artículos 3, párrafo segundo; y 19, fracción III, de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

En México la educación media superior enfrenta retos extraordinarios en el presente y también lo hará en los próximos años, ya que a la par que deberá ampliarse progresivamente su cobertura, será necesario resolver los déficits que este nivel observa en la actualidad, como son los índices de reprobación y de deserción.

En la entidad se están dando pasos decisivos para elevar estos índices y la atención a los miles de jóvenes en edad de cursar este nivel. En Guanajuato 9 de cada 10 egresados de secundaria, continúan con sus estudios de nivel medio superior y se cuenta con una cobertura del 58.5 por ciento de la población de 15 a 17 años. Ello representa un incremento del 11.7 por ciento con respecto al ciclo escolar 2006-2007³.

En educación media superior, al inicio del ciclo escolar 2011-2012, se atiende en la modalidad escolarizada a 183 mil 391 alumnos en 842 escuelas. Dicho servicio es otorgado en 5 mil 815 grupos por 11 mil 732 docentes. Como nuevos ingresos al primer grado, se inscribieron 80 mil 842 jóvenes, lo que representa un incremento de 5 mil 316 más que el ciclo inmediato anterior. De esta población, 123 mil 971 se atienden en instituciones públicas, lo que representa el 67.6 por ciento⁴.

Garantizar el acceso de todos los jóvenes a la educación de nivel medio superior se constituye hoy como un derecho social que contribuirá a mejorar las expectativas de vida de las presentes y futuras generaciones.

Pero debemos tener plena conciencia de las implicaciones y repercusiones que una reforma de tal magnitud tendrá en el gasto público de los próximos años. Para quienes suscribimos el presente dictamen representa una preocupación fundamental el esfuerzo presupuestal que implicará el cumplimiento de esta obligación constitucional. Reconocemos que será necesario establecer una mayor disposición presupuestaria, tanto en recursos humanos y materiales como en infraestructura y equipamiento suficiente;

³ 5º Informe de Gobierno 2011. Gobierno del Estado de Guanajuato.

⁴ Ídem.

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe respecto de la iniciativa formulada por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, a efecto de reformar los artículos 3, párrafo segundo; y 19, fracción III, de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

además de tener en consideración la formación y contratación del personal docente y directivo idóneo.

En el estudio de impacto presupuestario realizado por el *Centro de Estudios de las Finanzas Públicas* de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, se realizó una estimación del impacto presupuestario de las reformas constitucionales, considerando que se alcance la cobertura universal en el año de 2020 y partiendo de un gasto de operación promedio por alumno de 18,456 pesos; un gasto de inversión por alumno de 52,991 pesos; una beca anual por alumno de 10,500 pesos y un crecimiento gradual en la cobertura de la demanda potencial de alumnos. Con estas cifras de referencia, se determinó que en caso de que en el año de 2020 se alcanzara la cobertura universal de la obligatoriedad de la educación media superior, el impacto presupuestario ascendería a 2 mil millones de pesos para el ejercicio fiscal de 2011⁵.

De acuerdo al estudio del Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, denominado «*Costo de la Reforma Constitucional: Bachillerato Obligatorio*»⁶, el gasto de gobierno que se requiere para lograr la cobertura universal asciende a 500 mil millones de pesos; lo que se conseguiría para el ciclo escolar 2021-2022. Con ello, se tendrá que incorporar en los presupuestos Federales, Estatales y Municipales, los recursos necesarios para brindar dicho servicio educativo.

De acuerdo con otras proyecciones, en cuanto al gasto público que tanto el gobierno federal como las entidades federativas y municipios tendrían que realizar en los próximos once ciclos escolares, pasaría de 62,353.1 millones de pesos en el ciclo 2012-2013 a 104,913.6 millones de pesos en el ciclo 2022-2023, esto es, un incremento de 68.3 por ciento. De esta forma, el costo total de la educación media superior en los próximos once años, alcanzando la cobertura total, sería de 926,494.6 millones de pesos⁷.

⁵ Estas cifras aparecen citadas en el expediente de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforma el párrafo primero, el inciso c) de la fracción II, y la fracción V del artículo 3º, y la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos remitido por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

⁶ En el documento denominado «Costo de la Reforma Constitucional: Bachillerato Obligatorio» elaborado por el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria. Consultable en la página web www.ciep.mx/pdf/2011102721Bachillerato_Obligatorio.pdf. Fecha de consulta: 6 de agosto de 2012.

⁷ Ídem.

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe respecto de la iniciativa formulada por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, a efecto de reformar los artículos 3, párrafo segundo; y 19, fracción III, de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

Esta cifra es 54% mayor que la contenida en los estudios de impacto presupuestario contenidos en el expediente de la Minuta Proyecto de decreto de las reformas constitucionales federales. Sin embargo, esto se debe a que el presupuesto planteado por el Congreso de la Unión probablemente se destinará únicamente a inversión en infraestructura educativa. Los recursos mencionados anteriormente serían destinados a realizar la inversión en infraestructura que hace falta, así como para la formación de docentes capacitados. Sin embargo, mientras esta inversión es realizada, son necesarias otras modalidades de educación como el sistema abierto o la educación a distancia, por mencionar algunas.

Con los anteriores datos, quienes integramos esta Comisión dictaminadora queremos dejar constancia de la compleja responsabilidad que conllevará para las autoridades de los tres órdenes de gobierno el dar cumplimiento a este nuevo derecho fundamental. Sin embargo, también estamos de acuerdo en el valor trascendental para el desarrollo social, económico, político, cultural e individual que tiene el aprobar esta modificación constitucional en el país y en nuestro caso concreto, en Guanajuato.

Por las consideraciones anteriores, nos permitimos proponer a la Asamblea, la aprobación del siguiente:

DECRETO

Artículo Único. Se **reforman** los artículos 3, párrafo segundo; y 19, fracción III, de la **Constitución Política para el Estado de Guanajuato**, para quedar en los siguientes términos:

«**Artículo 3.-** Todo individuo tiene...

La educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, conforman la educación obligatoria.

Ninguna persona requerirá...

Las leyes respectivas,...

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe respecto de la iniciativa formulada por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, a efecto de reformar los artículos 3, párrafo segundo; y 19, fracción III, de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

Artículo 19.- Son obligaciones de...

I y II.-...

III.- Hacer que sus hijos o pupilos menores concurran a las escuelas públicas o privadas para obtener la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, y reciban la militar en los términos que establezca la ley; y

IV.-...»

T R A N S I T O R I O S

Artículo Primero. El presente decreto entrará en vigor el cuarto día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

Artículo Segundo. La obligatoriedad del Estado de garantizar la educación media superior, como deber del mismo de ofrecer un lugar para cursarla a quien tenga la edad típica, se realizará de manera gradual y creciente a partir del ciclo escolar 2012-2013 y hasta lograr la cobertura total en sus diversas modalidades, a más tardar en el ciclo escolar 2021-2022, con la concurrencia presupuestal de la Federación y del Estado, y en los términos establecidos en los instrumentos del Sistema Nacional y el Sistema Estatal de Planeación Democrática del Desarrollo.

Artículo Tercero. Para dar cumplimiento al principio de obligatoriedad, en los presupuestos de egresos del Estado y de los municipios, se incluirán los recursos necesarios; asimismo, se establecerán los mecanismos para impulsar la implementación de presupuestos plurianuales que aseguren a largo plazo los recursos económicos crecientes para infraestructura de la educación media superior.

**Guanajuato, Gto., 7 de agosto de 2012.
La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.**

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe respecto de la iniciativa formulada por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, a efecto de reformar los artículos 3, párrafo segundo; y 19, fracción III, de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

Dip. Francisco Amílcar Mijangos Ramírez

Dip. Alicia Muñoz Olivares

Dip. Eduardo López Mares

Dip. María Elena Pérez Sandi Plascencia

Dip. Diego Sinhué Rodríguez Vallejo

Dip. Luis Gerardo Gutiérrez Chico

Dip. José Jesús Correa Ramírez