

LA NUEVA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

Sergio Domínguez Vargas

Sumario: I. Introducción; II. Antecedentes; III. Comentarios al texto y espíritu de la Ley General de Educación; IV. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

Es frecuente en el mundo moderno que a los países se les clasifique por sus índices de crecimiento, por sus niveles de desarrollo económico, por la solidez de sus programas de beneficio social o por su grado de apertura democrática o su estabilidad política. Independientemente de cómo se nos ubique, lo que es un hecho es que la educación y la salud presiden la preocupación del Gobierno Federal, como servicios públicos prioritarios de relevante interés para la sociedad.

En la calidad de la prestación del servicio educativo, en todos sus tipos y modalidades y en la claridad que reflejen los instrumentos jurídicos que señalen con precisión los derechos y obligaciones de los usuarios y el ámbito de competencia de los prestadores del servicio, descansa en buena medida la elevada meta de mejorar las condiciones de vida de los diversos núcleos sociales que integran nuestra nación.

La educación es como un prisma con infinidad de facetas; es la posibilidad de perfeccionamiento de las capacidades humanas para cumplir el proceso de asimilación cultural y moral y lograr así la consolidación de nuestra entidad nacional.

La educación busca crear efectos favorables sobre las personas en lo individual, en los grupos sociales en lo colectivo y en la nación entera por acrecentar la mejor y más noble parte de su propio patrimonio.

II. ANTECEDENTES

Los avances logrados en los proyectos programados en el Plan Nacional de Desarrollo, aceleró el ritmo de vida en el interior del país y propició la inaplazable oportunidad de asumir nuevos compromisos hacia el exterior. Junto a ello aparecía como impostergable darle una nueva dinámica a la educación, motor vital de nuestro desarrollo.

Es así como el proyecto de reforma a la educación básica, propuesto por el Ejecutivo de la Nación en mayo de 1992, abrió espacios para elaborar un nuevo ordenamiento que otorgara mayor seguridad jurídica a todos los sectores involucrados y utilizara, para dar puntual cumplimiento a sus metas y propósitos, una nomenclatura precisa y acorde tanto con la circunstancia actual del país como con la rápida movilidad de los acontecimientos.

El 14 de junio de 1993, el Ejecutivo envía al H. Congreso de la Unión la iniciativa de Ley General de Educación y determina, en su segundo artículo transitorio, la abrogación de diversos ordenamientos de contenido educativo, entre ellos la Ley Federal de Educación publicada en noviembre de 1973 y que estuviera, por tanto, vigente durante veinte años, período que puede juzgarse como muy breve en el contexto de la historia de nuestro quehacer educativo, o muy amplio si el parámetro para estimarlo se basa en la velocidad de los cambios.

III. COMENTARIOS AL TEXTO Y ESPÍRITU DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

La Ley General de Educación consta de 85 artículos ordinarios y seis transitorios. Está dividida en ocho capítulos que llevan los siguientes contenidos:

- I. Disposiciones generales (artículos 1 a 11);
- II. Del Federalismo Educativo; Sección 1. De la distribución de la Función Social Educativa (artículos 12 a 17); Sección 2. De los

- Servicios Educativos (artículos 18 a 24); Sección 3. Del Financiamiento a la Educación (artículos 25 a 28); Sección 4. De la Evaluación del Sistema Educativo Nacional (artículos 29 a 31);
- III. De la Equidad en la Educación (artículos 32 a 36);
- IV. Del Proceso Educativo; Sección 1. De los Tipos y Modalidades de Educación (artículos 37 a 46); Sección 2. De los Planes y Programas de Estudio (artículos 47 a 50); Sección 3. Del Calendario Escolar (artículos 51 a 53);
- V. De la Educación que imparten los particulares (artículos 54 a 59);
- VI. De la Validez Oficial de Estudios y de la Certificación de Conocimientos (artículos 60 a 64);
- VII. De la Participación Social en la Educación; Sección 1. De los Padres de Familia (artículos 65 a 67); Sección 2. De los Consejos de Participación Social (artículos 68 a 73); Sección 3. De los Medios de Comunicación (artículo 74);
- VIII. De las Infracciones, las Sanciones y el Recurso Administrativo, Sección 1. De las Infracciones y las Sanciones (artículos 75 a 79); Sección 2. Del Recurso Administrativo (artículos 80 a 85).

El Legislador ha introducido algunos aspectos importantes que, a nuestro juicio, destacan en relación a los dispuestos en anteriores ordenamientos de similar jerarquía sobre la materia. En la nueva Ley General de Educación:

- a. Se consolida el principio de descentralización y se demarca su ámbito de aplicabilidad;
- b. Se busca una mayor participación social en la Educación;
- c. Se detallan las infracciones en que se pueda incurrir, las sanciones aplicables y los recursos administrativos procedentes.

Los anteriores puntos, que habremos de comentar con mayor amplitud, se complementan con la inclusión de la obligatoriedad del nivel de

secundaria, la incorporación de conceptos como el de Derechos Humanos y la Equidad en la Educación; el interés manifiesto de establecer mecanismos que permitan mantener actualizados los métodos de enseñanza y los contenidos programáticos de cada uno de los niveles, tipos y modalidades de la Educación; la concurrencia de diversas autoridades en el financiamiento de los Servicios Educativos; o las obligaciones impuestas a la Educación que imparten los particulares, entre otras propuestas del legislador.

1. El Principio de Descentralización y el Federalismo Educativo

Esta ley demarca el ámbito de aplicabilidad de sus preceptos cuando establece que «es de observancia general en toda la República» (primer párrafo del artículo 1º) y que «todo individuo tiene derecho a recibir educación y, por lo tanto, todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso al Sistema Educativo Nacional...» (primer párrafo del artículo 2º), o cuando agrega, al referirse a los servicios educativos, que «Se prestarán en el marco del federalismo y la concurrencia previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...» (artículo 3º); el legislador dedica el capítulo II de la Ley a reseñar la distribución de la función social educativa y enuncia, con precisión, las atribuciones que corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal (artículo 12); las que competen en exclusiva a las autoridades educativas locales (artículo 13); las atribuciones que, de manera concurrente, corresponden tanto a la autoridad educativa federal como a las locales (artículo 14); y finalmente, propicia la participación de los municipios cuando se establece que «El ayuntamiento de cada Municipio podrá, sin perjuicio de la concurrencia de las Autoridades Educativas Federal y Locales, promover y prestar servicios educativos de cualquier tipo o modalidad» (artículo 15).

En cuanto al Federalismo Educativo, se señala, a manera de ejemplo, que corresponde de manera exclusiva a las autoridades educativas locales, en sus respectivas competencias, otorgar, negar y

revocar autorización a los particulares para impartir la educación primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, correspondiendo de manera exclusiva a la autoridad educativa federal determinar, para toda la república, los planes y programas de estudios para la educación antes mencionada, así como fijar los requisitos pedagógicos elementales de los planes y programas de estudio de educación inicial y preescolar que, en su caso, formulen los particulares; pudiendo estos solicitar de manera concurrente a las autoridades educativas federal y locales el reconocimiento de validez oficial de estudios distintos de los enunciados. (artículo 14, fracciones II, III y IV).

Con ello se garantiza el carácter nacional de la educación básica y normal y se acerca la escuela a las autoridades locales, las cuales deberán revisar permanentemente las disposiciones, los trámites y procedimientos, con objeto de simplificarlos y lograr que el servicio educativo se preste con mayor pertinencia y de manera más eficiente, quedando además sujeto a la evaluación que la Secretaría de Educación pública lleve a cabo y para lo cual deberá otorgar a las autoridades educativas todas las facilidades y la colaboración que se requiere para tal efecto.

Lo anteriormente comentado permitirá conservar el principio de normatividad en el ámbito de la autoridad federal al tiempo que la operatividad y toma de decisiones se comparte con las autoridades locales y Municipales, por ser quienes cuentan con mayores elementos de juicio.

La coordinación de todas las instancias y la uniformidad en la prestación del servicio quedan previstas en la Ley, cuando el legislador dispone que «Las Autoridades Educativas, Federal y Locales, se reunirán periódicamente con el propósito de analizar e intercambiar opiniones sobre el Desarrollo Educativo Nacional, formular recomendaciones y convenir acciones para apoyar la función social educativa» (artículo 17).

2. Participación Social en la Educación

La Ley General de Educación da forma en su texto al propósito de hacer participar en el proceso educativo a los sectores que, en mayor o menor grado, se encuentran involucrados en esta importante tarea pública y dedica su capítulo VII a regular la participación social en la educación en sus distintos niveles. El Legislador recoge y plasma, de manera más ordenada, los derechos y obligaciones de quienes ejercen la patria potestad o la tutela (artículos 65 y 66), así como las funciones que corresponde emprender a las asociaciones de padres de familia, con sus correspondientes prerrogativas y limitaciones (artículo 67).

Especial interés muestra el legislador en cuanto a la formación de los consejos de participación social, cuerpos colegiados con cuyas acciones se busca elevar la calidad de la educación pública y ampliar la cobertura de los servicios (artículo 68) en el nivel de educación básica.

Se señala que la «Autoridad Escolar hará lo conducente para que en cada Escuela Pública de Educación Básica opere un Consejo Escolar de Participación Social, integrado con padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros y representantes de su organización sindical, directivos de la escuela, ex-alumnos, así como los demás miembros de la comunidad interesados en el desarrollo de la propia escuela» (artículo 69), recomendando que consejos análogos podrán operar en las escuelas particulares de educación básica (párrafo final del mismo artículo).

La ley incluye en este capítulo la operación de consejos similares en sus diversos ámbitos de competencia, tales como el consejo municipal de participación social (artículo 70); los consejos en el Distrito Federal que se constituirán por cada Delegación Política (último párrafo del mismo artículo); el funcionamiento en cada entidad federativa de un consejo estatal de participación social (artículo 71) y, finalmente, como instancia nacional de consulta, colaboración, apoyo e información, se indica que «La Secretaría promoverá el establecimiento y funcionamiento del Consejo Nacional de Participación

Social en la Educación» (artículo 72). La Ley enumera, con todo detalle y precisión, la materia de competencia de cada uno de estos consejos de participación social, señalando que todos ellos «se abstendrán de intervenir en los aspectos laborales de los establecimientos educativos y no deberán participar en cuestiones políticas ni religiosas» (artículo 73).

3. Infracciones, Sanciones y Recursos Administrativos

Permanente preocupación tanto de las autoridades educativas como de los prestadores de servicios en sus distintos niveles, tipos y modalidades, se ubica en la falta de uniformidad de criterio en la aplicación de sanciones, en la ausencia de un catálogo de infracciones bien definido y en el parcial desconocimiento de los recursos administrativos procedentes, por lo que en este nuevo ordenamiento, el legislador dedica el Capítulo VIII a señalar, con mayor claridad y transparencia, el tipo de infracciones en que pueden incurrir quienes prestan servicios educativos y que van desde el incumplimiento de las obligaciones estipuladas en la propia Ley hasta casos concretos como son: la suspensión de clases en días no autorizados, la no utilización de libros de texto y materiales autorizados, o efectuar actividades que pongan en riesgo la salud o la seguridad de los alumnos, entre otras muchas (artículo 75). Para los particulares se agregan, como infracciones, ostentarse como plantel incorporado sin estarlo, o impartir educación primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica, sin contar con la autorización previa correspondiente (artículo 77).

Para cada tipo de infracción se señalan las sanciones correspondientes (artículos 76, 78 y 79) así como los recursos administrativos que pueden interponerse en contra de las resoluciones de las Autoridades Educativas, dictadas con fundamento en las disposiciones de la propia Ley General de Educación (artículos 80 al 85). Para el caso concreto de los particulares que cuenten con la autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, en que se prevé que las

autoridades que las otorguen, deberán inspeccionar y vigilar la correcta prestación de los servicios educativos, la Ley es muy precisa al señalar el procedimiento aplicable y determina que «para realizar una visita de inspección deberá mostrarse la orden correspondiente expedida por la autoridad competente» (artículo 58) y complementa el procedimiento con acciones que darán total confiabilidad al hecho de la visita.

IV. CONCLUSIONES

Comentario especial merece el propósito del legislador de incluir en este ordenamiento la materia del capítulo III sobre la equidad en la educación. El espíritu que prevalece en su articulado, nos permite observar el interés de lograr un equilibrio en los resultados y efectos de la educación en todas y cada una de las comunidades que integran el territorio de la Nación. Loable y atinado propósito que incluye el establecimiento de mecanismos que permitan lograr una efectiva igualdad de oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos (artículo 32); dar preferencia a los grupos y regiones con mayor rezago educativo o que enfrenten condiciones económicas y sociales de desventaja (mismo artículo) y observa, con atinencia, las medidas que deberán tomarse regionalmente y las actividades que deberán llevarse a cabo de manera concreta para lograr tal meta (artículo 33 en todas sus fracciones) y concluye con la necesidad de una acción general y permanente al indicar que «el Estado también llevará a cabo programas asistenciales, ayudas alimenticias, campañas de salubridad y demás medidas tendientes a contrarrestar las condiciones sociales que inciden en la efectiva igualdad de oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos» (párrafo final del artículo 33).

Esto último nos permite confirmar que el proyecto nacional educativo se encuentra estrechamente vinculado a otras importantes áreas del quehacer público y de la sociedad civil, por lo que no habrá de descuidarse ningún ámbito de Gobierno y gobernados para lograr el puntual cumplimiento de esta importante y necesaria Ley General de Educación.