

OBSERVATORIO CIUDADANO DE LA EDUCACIÓN

---

**La educación en el DF y la reforma al artículo  
122. Segunda parte**

---

---

# La educación en el DF y la reforma al artículo 122. Segunda parte

---

El artículo 4 transitorio de la Ley General de Educación (LGE), que en 1993 fijó todos los cambios señalados para el traspaso de la operación educativa a cada entidad federativa, previó que el proceso para que el gobierno del D.F. se encargue de la prestación de los servicios de educación inicial, básica incluyendo indígena y especial en el propio Distrito se llevará a cabo en los términos y fecha que se acuerden (se refiere a la SEP) con la organización sindical (en otro párrafo se hace mención de la organización sindical según su registro vigente: el SNTE, otorgando a este instituto político un lugar en la ley educativa que nunca había tenido), y que continúa el texto del transitorio mencionado- A partir de la entrada en vigor de la presente ley y hasta la conclusión del proceso antes citado las atribuciones relativas (Arts. 11, 13, 14 y demás para las autoridades locales) corresponderán a la Secretaría (SEP). A la conclusión del proceso citado entrará en vigor el artículo 16 de la presente ley.

El artículo 16 de la misma LGE, por su parte, establece que corresponden al gobierno del DF las atribuciones relacionadas con los mencionados servicios, pero no los de educación Normal, que serán prestados en el DF por la SEP. En la parte final, el artículo señala que el gobierno del DF concurrirá al financiamiento de los servicios educativos en el DF en los términos de los artículos 25 y 27 (esto es, con sujeción a las disposiciones de ingresos y gasto público correspondientes que resulten aplicables y otorgando a la educación pública carácter prioritario para los fines del desarrollo nacional, fortaleciendo las fuentes de financiamiento y destinando recursos crecientes en términos reales a la educación básica). Se olvida por cierto- que la Ley Federal de Educación de 1973 prescribía al DF asignar el 15 por ciento de su presupuesto a la educación, lo que nunca se cumplió.

La LGE identifica a la organización sindical (el SNTE) pero no al gobierno de la ciudad, ya que seguramente no previó que dejaría de ser dependiente del Ejecutivo Federal a partir de 1996. Según las disposiciones vigentes, queda claro que las obligaciones del DF en la prestación de los servicios educativos entrarán en vigor a partir de que se acuerde el proceso. Por qué se consideró entonces necesario el cambio del artículo 122 constitucional cuando la LGE ya tenía previsto el momento de la participación del DF en el financiamiento de su educación?

En el debate no se ha mencionado la Ley de Educación para el DF, que aprobó la Asamblea Legislativa desde el 2000, en la que se establece la concurrencia del gobierno federal y del gobierno del DF en el financiamiento de la educación en la entidad, sin fijar cifras o proporciones (Art. 24). Al respecto, sería conveniente analizar los costos que significan los compromisos asumidos en esa Ley, por ejemplo: el nombramiento oficial (plaza docente automática?) para los egresados de las instituciones públicas formadoras de docentes de la ciudad (Art. 66); el derecho al año sabático (Art. 149); la disponibilidad de la mitad de horas de nombramiento para atender funciones generales relacionadas con la docencia (Art. 145); diversos tipos de apoyos económicos a los alumnos de escasos recursos: transporte, despensas, becas, internados, albergues escolares y materiales educativos; o el mandato de asignar a la educación el 8 por ciento del PIB de la ciudad (Art. 25).

Poco se sabe de las propuestas o intentos por llevar a cabo la descentralización en el DF. En versiones periodísticas se menciona la existencia de propuestas realizadas, sin alusiones concretas al contenido. Tampoco hay una versión pública sobre propuestas hechas por el gobierno federal. En la época del gobierno de

Cuahutémoc Cárdenas se dijo que no se podía aceptar la descentralización porque no se transferirían los recursos financieros en su totalidad. Aparentemente Rosario Robles no logró la creación de una estructura de gobierno local que se hiciera cargo del paquete. Según versión de Ortiz Pinchetti, en el período actual se deshizo un posible acuerdo al inicio del sexenio en el sentido de que el Subsecretario de Educación para el DF fuese nombrado a sugerencia del gobierno local, como un primer paso para la descentralización.

Cabe mencionar, sin embargo, la presencia de una serie de nuevas propuestas en materia de gasto público educativo inscritas todavía en el terreno de la negociación y el debate gubernamental, resultado de los acuerdos de la Primera Convención Nacional Hacendaria llevada a cabo en agosto de 2004: que al DF le sean asignados recursos federales bajo las mismas consideraciones que al resto de las Entidades federativas, y además, con relación a estas últimas, que se incorporen a las fórmulas de asignación y distribución de sus recursos los elementos de equidad social, territorialidad, gradualidad, calidad, cobertura, esfuerzo local y un esquema compensatorio con el propósito de resarcir las aportaciones que con ingresos propios han aportado éstas, ya que, según se destaca, los convenios de descentralización no se acompañaron de los recursos suficientes para el financiamiento de las funciones transferidas.

## 1 Presupuesto educativo para el DF

Respecto de las adiciones al artículo 122 constitucional, que se traduce en una reducción de magnitud todavía desconocida al presupuesto federal asignado a la educación básica en el DF, sorprende la ausencia total de cifras exactas y de estudios presupuestales

Un texto más bien publicitario de la SEP, publicado en 1999, es el que parece dar sustento a las cifras que se manejan en la Cámara de diputados. De acuerdo con las cifras ahí registradas, correspondientes a 1996, las entidades federativas aportaron en ese año, en promedio, un 21 por ciento del gasto total en educación básica. Cinco entidades aportaron menos del 5 por ciento, Oaxaca, por ejemplo, no aportó nada. Sólo nueve entidades aportaron más que el promedio, incluso llegando al 43 por ciento como en el caso de Baja California. Se trata fundamentalmente de aquellas entidades que a lo largo del siglo XX construyeron un sistema educativo estatal que compartía de manera equilibrada con la federación la prestación de los servicios educativos desde antes de la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB).

Una investigación publicada en 2000, realizada por Pablo Latapí y Manuel Ulloa (El financiamiento de la educación básica en el marco del federalismo), es la única que tiene datos y análisis pertinentes para el tema. Desafortunadamente, sus cifras son para el período 1988-1993 y en ocasiones incluye algunas de 1995. De acuerdo con estos autores, en el período analizado el presupuesto educativo del DF fue sumamente castigado, pasó del 26.5 por ciento del total federal en educación al 18.6 por ciento. Particularmente, en educación básica pasó del 14.4 por ciento al 8.9 por ciento. Estas reducciones fueron utilizadas para financiar la educación básica -prioridad del sexenio- en el resto de los estados, cuyo presupuesto educativo fue reforzado antes de que se les traspasara la operación de la misma y el financiamiento en operación.

El DF, según estos autores, en el período 1988-1993 recibió el 67.5 por ciento de los ingresos fiscales tributarios y no tributarios del país (aunque se reconoce en el texto la distorsión causada por las direcciones fiscales de empresas de alcance nacional que se registran en el DF, cuyo tamaño en realidad se desconoce). También contribuyó al PIB con el 24 por ciento, pero sólo recibió el 18 por ciento del gasto federal en educación. De acuerdo con estos datos, es indudable que el DF ha estado redistribuyendo recursos a favor de las otras

entidades federativas. También es cierto que su población escolar representaba el 9.6 por ciento del total, mientras que la proporción que recibe del gasto federal en educación es del doble. Entonces, sería importante también analizar con detalle las partidas presupuestales que se manejan respecto de las aportaciones federales a la educación post básica en el DF. La entidad es la que tiene la mayor cantidad y diversidad de servicios educativos de nivel medio, superior y posgrado.

## 2 Propuestas

La reforma al artículo 122 constitucional sólo podrá entrar en vigor si también es aprobada por al menos dos terceras partes de los senadores de la República y la mitad de las 31 legislaturas estatales. Lo que no se ha señalado con suficiente énfasis, y tendría que hacerse, es la necesidad de una concertación verdaderamente federalista sobre los recursos federales que se asignen a la educación.

Este momento, en el que se analiza esta reforma en el Senado, es propicio para llevar a cabo los estudios necesarios para asegurar que la distribución geográfica del presupuesto que dedica el gobierno federal a la educación se apoye, al menos, en los criterios de equidad educativa (que es distinta de la equidad financiera, ya que se refiere a la búsqueda, mediante la aplicación de mecanismos compensatorios, de la igualdad en la distribución de las oportunidades escolares), eficiencia (en el aprovechamiento de los recursos), estímulo a la calidad lograda y resarcimiento financiero (que consiste en asignar el subsidio de acuerdo con los recursos con los cuales cada entidad contribuye al gasto fiscal). De otro modo, se estarían tomando decisiones sin alterar un status quo que ciertamente es cuestionable.

Finalmente, para Observatorio es importante señalar la necesidad de contar con datos presupuestales y operativos fidedignos, así como con transparencia en la información sobre el diseño de las propuestas para una Administración Federal de Servicios Educativos en la Ciudad de México y la reforma al artículo 122. En cualquier caso, ambas iniciativas pudieran ser adoptadas, siempre y cuando sea bajo un esquema en el que esté clara la finalidad de la federalización, la contribución del gobierno del DF al proceso y el beneficio educativo para los habitantes de la Ciudad de México.

## 3 Referencia

Comunicados OCE sobre Sistema e instituciones

### **D.R. Observatorio Ciudadano de la Educación**

Redacción: Teresa Bracho, Alejandro Canales, Daniel Cortés Vargas, María de Ibarrola, Pedro Flores Crespo, Raquel Glazman, Antonio Gómez Nashiki, Pablo Latapí Sarre, Carlos Muñoz Izquierdo, Roberto Rodríguez Gómez, Miguel Ángel Rodríguez y Lorenza Villa Lever.

Diciembre 9, 2004