

La nueva Ley de Educación de la Ciudad de México

Roberto Rodríguez Gómez

UNAM. Programa Universitario de Estudios sobre Educación Superior

@blogroberto

Proceso legislativo

El 27 de mayo el Congreso de la Ciudad de México aprobó, por unanimidad, la Ley de Educación de la Ciudad de México. Con ello se cumple, en primer lugar, con la obligación, establecida en la reforma constitucional en materia educativa según la cual “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” (octavo transitorio de la reforma al artículo tercero constitucional, 15 de mayo 2019).

De la reforma a la Constitución General se derivaron varias leyes secundarias, en particular la Ley General de Educación; la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, ambas decretadas el 30 de septiembre de 2019; así como la Ley General de Educación Superior, expedida el pasado 20 de abril. Al tratarse de leyes generales, también era obligatoria la armonización de la normativa correspondiente en las entidades federativas. También se decretó, en el marco de la reforma, la Ley Reglamentaria del Artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Mejora Continua de la Educación (30 de septiembre de 2019), que aunque no es una ley general, incluye la disposición de “observancia general para toda la República” (artículo primero) y, por lo tanto, su contenido debe tomarse en cuenta en los procesos de armonización de las leyes educativas locales.

Además de los referentes indicados, hay otro antecedente de importancia decisiva. El 17 de septiembre de 2018 entró en vigor la Constitución Política de la Ciudad de México, norma aprobada por la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México el 31 de enero de 2017. En ella se establece un amplio conjunto de disposiciones para cumplir con el derecho humano a la educación, contenidas en el artículo octavo que se titula “Ciudad educadora y del conocimiento”. Por ello, en el artículo décimo cuarto transitorio se estableció el mandato de “expedir la ley de educación de la Ciudad de México y demás ordenamientos que se deriven de la promulgación de la misma”.

Aunque el Congreso de la CDMX quedaba emplazado a legislar la norma educativa local a más tardar en 180 días posteriores a la entrada en vigor de la constitución local, es decir a mediados de abril de 2019, las obligaciones de armonización respecto al marco normativo federal llevaron, a la autoridad educativa de la ciudad y a los legisladores interesados, a concluir que la mejor alternativa consistía en crear una nueva ley que fuera afín tanto a las disposiciones de la Constitución CDMX como a la normativa federal derivada de la reforma educativa. Tras un periodo de interlocución entre legisladores de la comisión educativa y la Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación (SECTEI), cuyo resultado fue un primer anteproyecto, la jefa de gobierno de la ciudad, Claudia Sheibaum Pardo, entregó al congreso local la iniciativa correspondiente (17 de marzo 2021).

La comisión de educación del Congreso de la Ciudad de México aprobó, con modificaciones, la iniciativa de Ley de Educación de la Ciudad de México el 19 de mayo de 2021 y el pleno la votó favorablemente el día 27. Las modificaciones que incorporó la comisión atendieron a recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México en materia de educación inclusiva y educación especial.

Aspectos sobresalientes de la nueva ley

Quizás el aspecto más sobresaliente de la norma aprobada consiste en su apego a los derechos humanos. En el capítulo de Disposiciones generales se declara, en primer lugar, que “El Gobierno de la Ciudad asume a la educación como un derecho humano inalienable, un deber primordial y un bien público indispensable para la realización plena de las personas habitantes y vecinas, así como un proceso colectivo en el que participan las autoridades de los distintos órdenes de gobierno como garantes del interés superior del educando, en el ámbito de sus atribuciones, las personas educadoras, los educandos, las familias y la sociedad” (artículo 3o.). Además, se enfatiza el respeto irrestricto a la dignidad de las personas, la garantía de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, así como de la diversidad sexual y de género y la disposición expresa de “incorporar la perspectiva de género con un enfoque transversal en todos los ámbitos del sistema educativo de la Ciudad” (artículo 6o.)

En el artículo 7, que se refiere a los objetivos de la educación en la ciudad, se reiteran los principios indicados y se agrega el de “promover el respeto a la diversidad afectivo-sexual y familiar”. Esta formulación es interesante en la medida en que coloca, en la norma educativa, una noción amplia de diversidad que no se limita a la correspondiente a las de sexo y género. En el mismo artículo, se señala la obligación para los participantes en el sistema educativo de promover el respeto a los derechos de las minorías, de las personas mayores y de las personas con discapacidad, así como la generación de contenidos educativos en temas de educación ambiental, prevención de riesgos, derechos de los animales, aprovechamiento del agua, educación vial, educación financiera y cultura democrática.

La ley presta especial atención a la educación inclusiva y especial. La primera consiste en criterios que todos los centros escolares deben observar para evitar discriminar por razones de discapacidad, y para apoyar a estudiantes con necesidades específicas. Se señala que, para “la inclusión de las personas con discapacidad, es necesario el diseño e implementación de medidas generales de accesibilidad, medidas especiales y procedimientos para la concertación de ajustes razonables.” Además, se incluye la provisión de materiales y ayudas técnicas: libros, materiales didácticos, apoyo de intérpretes de Lengua de Señas Mexicana, guía-interpretación con personas sordociegas, especialistas en Sistema de Escritura Braille, equipos computarizados con tecnología para personas ciegas, entre otros. Para las personas sordas, se añade, “se implementará un programa de educación bilingüe a fin de que tengan derecho a recibir educación en Lengua de Señas Mexicana y en español” (artículo 30). Para personas con discapacidad grave se considera la alternativa de instituciones de educación especial, equipadas y atendidas por

personal capacitado, cuyos objetivos son “la formación de la vida independiente” y la posibilidad de un “desempeño académico equitativo” (artículo 34).

Por último, en la sección correspondiente a la inclusión educativa, se incluye la obligación, para la autoridad educativa local, de promover la incorporación de personas adultas y personas mayores a las instituciones del sistema educativo, así como la de “realizar una difusión amplia de los planes y programas de estudio con oferta educativa específica para este sector de la población y brindar capacitación en el uso de tecnologías digitales de información, comunicación y redes sociales” (artículo 37).

En la sección dedicada a educación indígena confirma la competencia establecida en la Constitución local para que el gobierno de la ciudad se encargue de impartir educación indígena con objeto de preservar y desarrollar sus tradiciones, costumbres y valores culturales. Se añade a esa atribución la de coordinar el subsistema de educación pública comunitaria en los tipos de educación básica y media superior, a fin de que las personas indígenas tengan acceso a la educación y al deporte en su propia lengua y cultura, y la disposición para que los pueblos, barrios y comunidades se coordinen con las autoridades para establecer sus sistemas e instituciones docentes que impartan educación en sus propias lenguas (artículos 38 a 40). En uno de los transitorios de la ley se precisa que la aplicación de estas disposiciones deberá ser previamente consultada, como lo marca la ley, con los pueblos y comunidades indígenas o afroamericanas de la ciudad (artículo sexto transitorio).

Para concretar los principios de equidad e inclusión educativa, dedica la norma un capítulo denominado “De la equidad educativa”. En este se precisa un conjunto de medidas para mejorar las condiciones educativas de los grupos en situación de vulnerabilidad. Por ejemplo, incrementar la cantidad de escuelas de jornada ampliada, con prioridad al ingreso de hijos de madres solas y madres trabajadoras; apoyar centros de desarrollo infantil, centros de integración social, internados, albergues escolares e infantiles; crear Centros Educativos y de Apoyo para las niñas, niños y adolescentes en situación de calle, entre otras posibilidades (artículos 84 a 86).

Por otra parte, la Ley de Educación de la CDMX incorpora al sistema educativo de la ciudad todas aquellas instituciones y servicios educativos que se han creado en el entorno capitalino en los últimos tiempos, lo que brinda certeza jurídica a su existencia y operación. En particular: el Bachillerato Digital y el Bachillerato a Distancia de la SECTEI; el Instituto de Estudios Superiores de la Ciudad de México “Rosario Castellanos”; La Universidad de la Salud y la Red de Puntos de Innovación, Libertad, Arte y Saberes de la Ciudad de México (PILARES), en condición de servicios extraescolares. Asimismo reconoce, para la educación inicial obligatoria, tres tipos de servicios: a) públicos (centros creados, financiados y administrados por el Gobierno de la Ciudad, sus instituciones, las Alcaldías, los Organismos Autónomos y los del Poder Judicial; b) Privados (centros creados, financiados y administrados por particulares, y c) Comunitarios (creados, financiados y administrados por organizaciones comunitarias en coadyuvancia con el Gobierno de la Ciudad, las Alcaldías, las madres y padres de familia o tutores, así como personas morales que participan en su financiamiento sin fines de lucro). En el régimen transitorio de la ley se indica la obligación de emitir, a corto plazo, los ordenamientos correspondientes a los Centros de Educación Inicial (artículo octavo transitorio).

Otro aspecto destacable de la norma es el que se refiere a las disposiciones para atender la integridad de los planteles y centros educativos de la ciudad. Para el caso de la capital de la República es muy importante el pronunciamiento: “En caso de daños ocasionados por emergencias o desastres, se considerará prioritaria la rehabilitación o la reconstrucción de los planteles de la educación pública de la Ciudad, para lo cual concurrirán la Federación y el Gobierno de la Ciudad conforme al respectivo análisis de riesgos, el dictamen estructural correspondiente y a la disponibilidad presupuestaria, con las acciones y recursos requeridos para tal efecto. La Secretaría garantizará la continuidad del servicio educativo correspondiente con los medios a su alcance” (artículo 72).

El reto de la coordinación

Conviene recordar que la administración y gestión del sistema educativo de la ciudad no ha alcanzado aún el carácter de descentralizado. Es decir, que los servicios de la educación básica y formación de maestros, en su vertiente pública, son competencia exclusiva de la federación y de ello se encarga la Autoridad Educativa Federal. También es competencia exclusiva del orden federal la relación con el gremio docente correspondiente a esos servicios y la gestión laboral correspondiente. En educación media superior la mayoría de las instituciones tienen carácter federal o autónomo, aunque la ciudad cuenta con un sistema propio para ese nivel de estudios: el Instituto de Educación Media Superior (IEMS) integrado por 25 planteles con modalidades escolarizada y semi-escolarizada; además los servicios de bachillerato a distancia a cargo de la SECTEI. Para educación superior, la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, con seis planteles y servicios de educación a distancia, así como las nuevas instituciones: el Instituto “Rosario Castellanos” (dos planteles) y la Universidad de la Salud.

En virtud de esta configuración, uno de los retos más importantes para el desarrollo educativo de la ciudad consiste en consolidar y en su caso mejorar las relaciones de coordinación, cooperación y trabajo conjunto con la Autoridad Educativa Federal y con los sistemas autónomo y privado. A la vista de este desafío, tiene mucho sentido la disposición incluida en uno de los transitorios de la ley que indica: “En tanto se lleve a cabo la descentralización de los servicios educativos y la transferencia de los recursos humanos, materiales y presupuestales de la Federación a la Ciudad, entre la Autoridad Educativa Federal y la Secretaría, será suscrito un Acuerdo Marco de Colaboración, cuyo objetivo será facilitar el trabajo conjunto y cooperativo en todas aquellas áreas y aspectos en que concurren ambas autoridades. Este acuerdo tendrá fuerza legal, será revisado en forma anual, o cuando así convenga a las partes interesadas, e incluirá convenios específicos en áreas de interés mutuo” (transitorio décimo primero).

Consta la ley de 133 artículos. Aquí hemos marcado solo algunos puntos sobresalientes o novedosos de ella. La comprensión de sus alcances y límites requiere una lectura integral, a la que invitamos al lector interesado.