



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO

FACULTAD DE DERECHO

MAESTRÍA EN

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL

TESIS

**PROPUESTA PARA LA CREACIÓN DE UN INSTITUTO MUNICIPAL
EDUCATIVO PARA EL MUNICIPIO DE EL MARQUÉS, QUERÉTARO.**

PRESENTA

SERGIO JESÚS MARTÍNEZ GÓMEZ

DIRIGIDO POR

M. EN C. J. ELIZABETH MENDOZA MORALES

CENTRO UNIVERSITARIO

QUERÉTARO, QRO.

Octubre 2020



Universidad Autónoma de Querétaro
Facultad de Derecho
Maestría en

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL

Opción de titulación
Tesis

Presenta:

Sergio Jesús Martínez Gómez

Dirigido por:

M. EN C.J. Elizabeth Mendoza Morales

Mtra. Elizabeth Mendoza Morales
Presidente

Mtra. Diana Soto Zubieta
Secretaria

Mtro. Alejandro Díaz Reyes
Vocal

Dr. Raúl Ruíz Canizales
Suplente

Mtra. Diana Olvera Robles
Suplente

Centro Universitario
Querétaro, Qro.
Octubre 2020

Resumen

La descentralización es una estrategia para mejorar la provisión de servicios públicos y produce espacios gubernamentales más cercanos y eficientes. En el caso de la educación, se observa una estrategia operativa centralizada e insuficiente por el actual gobierno municipal. Como se constata en los ejes, programas de gobierno, líneas de acción y compromisos de gobierno relativos al ámbito educativo y que están plasmados en el Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021. La problemática vinculada a la presente administración municipal es la inexistencia de un organismo público que de manera transversal y estratégica articule y canalice todos los esfuerzos destinados al sector. Planear obras de infraestructura educativa está bien, pero eso no es una estrategia ni son políticas públicas, en todo caso son instrumentos para implementarlas. El ejercicio público en materia de educación no debe reducirse a sólo emprender proyectos de mejoramiento o construcción de infraestructura. Lo esencial en la relación institucional que el municipio tiene con los niveles de gobierno estatal y federal es lograr que la orientación de las decisiones de política pública en materia educativa, no dependan solamente de quién las ejerce presupuestalmente, sino en dónde y para qué se desarrollan. Los datos estadísticos actuales y el marco normativo vigente demuestran la oportunidad de crear el Instituto Municipal Educativo de El Marqués; como un organismo público descentralizado de la administración pública municipal, con autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Estableciendo una concentración institucionalizada de las acciones públicas a implementar en materia de educación por las diversas dependencias de la administración pública. Implementando las políticas públicas en el ámbito educativo moldeadas con el contexto político, económico, académico y social de su territorio. Políticas públicas educativas que contribuyan de forma integral y trascendente a la calidad, cobertura y progreso de los indicadores actuales en el municipio.

(**Palabras clave:** Instituto Municipal Educativo, organismo público descentralizado, políticas públicas)

Summary

Decentralization is a strategy to improve the provision of public services and produces closer and more efficient government spaces. In the case of education, a centralized and insufficient operational strategy is observed by the current municipal government. As stated in the axes, government programs, lines of action and government commitments related to the educational field and which are embodied in the 2018-2021 Municipal Development Plan. The problem linked to the present municipal administration is the absence of a public structure that transversally and strategically articulates and channels all efforts aimed at the sector. Planning educational infrastructure works is fine, but that is not a strategy nor are they public policies, in any case they are instruments to implement them. The public exercise in education should not be reduced to just undertaking infrastructure improvement or construction projects. The essential thing in the institutional relationship that the municipality has with the levels of state and federal government is to ensure that the orientation of public policy decisions in educational matters does not depend solely on who exercises them budgetarily, but on where and for what they are developed. The current statistical data and the current regulatory framework demonstrate the opportunity to create the Municipal Educational Institute of El Marqués, as a decentralized public structure of the municipal public administration, with technical, operational, budgetary, decision and management autonomy, with its own legal personality and assets. Establishing an institutionalized concentration of public actions to be implemented in the field of education by the various dependencies of the public administration. Implementing public policies in the educational field molded with the political, economic, academic and social context of its territory. Public educational policies that contribute in an integral and transcendent way to the quality, coverage and progress of the current indicators in the municipality.

(**Keywords:** decentralized public structure, Municipal Educational Institute, public policies)

Dedicatoria

Esta obra representa una gran oportunidad de manifestar mi reconocimiento y gratitud a las personas que han contribuido durante el trayecto de la vida a mi desarrollo personal y profesional.

Se concluye otro ciclo académico, y por ello, dedico la presente tesis a mis padres, de quienes procuro siempre seguir sus consejos y su ejemplo. Y siempre serán para mí, los mejores maestros.

A mis hermanos, por su solidaridad y compañía.

A mis profesores de licenciatura y de maestría por sus enseñanzas y por compartir sus experiencias.

Y también, a mi ahijado Santiago, quien tiene cuatro años y espero que mediante la educación y dedicación en el futuro sobresalga y contribuya al desarrollo de El Marqués, de Querétaro y de México.

Agradecimientos

Agradezco a mi directora de tesis, M. EN C.J. Elizabeth Mendoza por su apoyo y comprensión durante la realización de la presente obra.

Mi eterna gratitud a la Universidad Autónoma de Querétaro, por haberme formado profesionalmente.

Agradezco a la Facultad de Derecho por haberme brindado la oportunidad de cursar en sus aulas mis estudios de posgrado.

Y especialmente mi agradecimiento y reconocimiento al Programa Titúlate de la Facultad de Derecho. Por permitir la materialización de oportunidades para la obtención del grado académico de maestría.

Índice

Resumen.....	iii
Summary.....	iv
Dedicatoria.....	v
Agradecimientos.....	vi
Índice.....	vii
 Introducción.....	 8

CAPÍTULO PRIMERO

1.	Política Pública en materia de educación. Una perspectiva desde el contexto del ámbito municipal.	10
1.1.	Naturaleza y características de una política pública. Generalidades.....	12
1.2.	Naturaleza y características de una política pública. Consideraciones a partir de las características en materia educativa.....	15
1.3.	Política pública en materia de educación dentro del ámbito municipal...	20

CAPÍTULO SEGUNDO

2.	Descentralización. Una perspectiva de aplicación a un organismo público en materia de educación desde el ámbito municipal.	22
2.1.	Marco normativo vigente. Oportunidad para un nuevo organismo público descentralizado en El Marqués.....	25
2.2.	Indicadores educativos. Actualidad en el municipio de El Marqués.....	29
2.3.	Políticas públicas educativas en El Marqués. Perspectivas a partir del Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021.....	36

CAPÍTULO TERCERO

3.	Instituto Municipal Educativo. Aparato público vinculatorio de la función social educativa en El Marqués.	43
3.1	Educación en El Marqués. Análisis a partir de la competencia del Ayuntamiento y del diagnóstico y la estructura administrativa existente.	45
3.2	Propuesta de creación del Instituto Municipal Educativo. Trayecto institucional prescrito.....	50
3.3	Instituto Municipal Educativo de El Marqués. Propuesta general de	53

diseño y contenido.....	
Conclusiones.....	60
Bibliografía.....	63

Introducción

El interés por el estudio académico para analizar la política pública en materia de educación que plantea llevar a cabo la presente gestión municipal de El Marqués, Querétaro, mediante lo establecido en su Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021; y proponer de forma sustentada la creación de un Instituto Municipal Educativo para este municipio, surge invariablemente de la importancia de la función social que en términos de bienestar, crecimiento y desarrollo humano ofrece el ámbito educativo.

Motivo por el cual, se considera sustancial contar con un aparato de gobierno dotado oficialmente de atribuciones y capacidades necesarias para hacer que confluyan y se ejecuten de manera óptima en la demarcación todas las acciones y esfuerzos que las diversas dependencias de la administración pública en sus diferentes niveles, organizaciones no gubernamentales y el sector privado realicen para el sector de la educación, en armonía con la dinámica de los nuevos tiempos, que muestran un mundo global, competitivo, interactivo y tecnológico.

Realizar esta investigación es entonces, traducir la información pública que en materia de educación se presenta para el municipio de El Marqués, a fin de aludir a la modificación de la estructura organizacional de la presente administración pública municipal, a efecto de que la entidad administrativa que se recomienda crear sirva de eficaz instancia de intermediación entre las necesidades sociales y las respuestas públicas concernientes a educación.

Por lo tanto, la creación del Instituto Municipal Educativo de El Marqués como organismo público descentralizado de la administración pública municipal, se estima como un componente estratégico dentro de la modernización

administrativa, de las decisiones gubernamentales y de las políticas públicas del gobierno en turno.

Además, con esa iniciativa se estima que se viabiliza la concentración de las líneas de acción a implementar en la materia, se respalda un mejor proceso en la toma de decisiones, se optimizan los recursos públicos, se fortalecen las redes de coordinación y apoyo institucional entre la esfera municipal con los otros niveles de gobierno. Así como se generan y ofrecen oportunidades contextualizadas y significativas de aprendizaje académico para los estudiantes del municipio.

Por lo anterior, en primera instancia en esta obra se muestran y contextualizan varios conceptos, tales como: municipio, administración pública y se define a las políticas públicas desde los argumentos de varios autores, abordando además su naturaleza, características y objeto de manera general y particularmente considerando su orientación al ámbito de la educación.

Posteriormente, en el capítulo segundo se emprende la argumentación hacia el concepto de descentralización y se sugiere que se efectúe con una perspectiva de aplicación a un organismo público municipal en materia de educación. En este apartado de la obra, también se describe y analiza el marco normativo y la oportunidad que brinda para la creación del Instituto Municipal Educativo.

Por otra parte, ahí mismo se da cuenta de los indicadores oficiales actuales en materia de educación para el municipio y se enlistan y analizan las acciones públicas que se planean realizar durante la presente gestión municipal y que están contenidas en el Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021 de El Marqués.

En el capítulo tercero se trata del Instituto Municipal Educativo como vínculo con la función social. Se hace un análisis a partir de la competencia del Ayuntamiento en el tema de educación. Se da cuenta del trayecto institucional requerido para la creación del organismo y se presenta finalmente la propuesta general de diseño y contenido del Instituto Municipal Educativo de El Marqués.

Agradezco nuevamente al Programa Titúlate de la Facultad de Derecho por permitirme la posibilidad de realizar la presente obra y por todo el apoyo brindado.

CAPÍTULO PRIMERO

1. Política pública en materia de educación. Una perspectiva desde el contexto del ámbito municipal.

Se aprecia que la educación es en cualquier lugar el pilar fundamental para el desarrollo humano, por lo cual, es menester esbozar una propuesta que se prevea conlleve a mejorar notablemente los resultados e indicadores actuales que en materia educativa se muestran para El Marqués. Se busca entonces, sugerir desde una postura analítica, una plataforma que esboce planteamientos considerados funcionales para optimizar el desempeño operativo que en esta materia desarrolla el actual gobierno municipal.

Por tal razón, abordar desde la óptica analítica cuál es el contexto para el ámbito educativo a partir del que se habrá de desarrollar el presente trabajo académico, nos introduce en primer término a dos conceptos: municipio y administración pública; los cuales nos permiten dimensionar el caso y desarrollar la obra con suma asertividad.

Para el primer concepto, existe el argumento del colectivo¹ de que el ámbito municipal ofrece una clara ventaja comparativa frente a otros niveles de gobierno, debido a que la distancia entre los asuntos públicos y los intereses privados es más estrecha. Por lo tanto, a las personas les resulta fácil constatar que su bienestar en determinadas cuestiones depende, en buena medida, de las políticas y de las iniciativas públicas que adopte su propio ayuntamiento.

¹FUNDACIÓN DEMOCRACIA Y GOBIERNO LOCAL Y FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS. "Política municipal: Guía para mejorar la calidad institucional y la eficiencia de los Gobiernos Locales". (Documento web) 2011. <http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/handle/10873/1137>.p 47.

En ese sentido, otro autor² refiere que, si en algún lugar es necesario establecer canales de comunicación y de acción entre la sociedad y el gobierno es justamente en el municipio, porque de acuerdo con él, lo municipal es lo colectivo; ayuntamiento viene de ayuntarse, es decir, de juntarse para resolver los problemas comunes. De tal suerte, que el ayuntamiento está obligado a convertirse en el lugar natural de encuentro de todas las posiciones y de todas las posibilidades del quehacer colectivo en el ámbito local.

En este orden de ideas, Mauricio Merino,³ también presenta el planteamiento de que los gobiernos municipales, son la más antigua institución política de México y que durante décadas fueron gradualmente ocultando su enorme capacidad de transformación cívica y de resolución administrativa, a la luz de un criterio político centralista que fue minando su autoridad. Que los gobiernos municipales en los últimos años, no sólo han pasado del singular al plural, sino que, en tanto instituciones propiamente dichas, sin concernir qué partido las gobierne, han ganado un nuevo espacio en la agenda política y actualmente son actores institucionales indispensables en cualquier análisis.

Al respecto, nuestra Constitución Política⁴ establece que los estados tendrán como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre. Así como, que de acuerdo con las leyes en materia municipal que expidan las legislaturas de los Estados, los municipios tendrán facultades para crear disposiciones administrativas que organicen la administración pública municipal.

El precepto legal anterior esclarece el objeto de la obra, dado que este alude a la propuesta de creación de un Instituto Municipal Educativo y ello implica, la modificación en la estructura organizacional del municipio.

²MERINO, Mauricio. *La transición votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México*. D.F., México, ed. FCE, 2003, p.194.

³*Idem*, p.19.

⁴CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 2019, artículo 115, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

En lo que atañe al segundo concepto, el presente trabajo se desenvolverá también en la esfera de la administración pública, así que

“(…) la administración pública: el aparato gubernamental encargado del diseño e implementación de las políticas públicas. Un aparato que, por su propia naturaleza, tiende a moverse con menos rapidez de la que suelen exigir los cambios políticos, pero de cuyo funcionamiento depende en buena medida que las transformaciones políticas y económicas de carácter institucional se conviertan en realidad. Y de ahí que la reforma al gobierno sea un tema en sí mismo (…).”⁵

Este argumento ilustra, porque es precisamente en la arena de la administración pública municipal donde de manera particular se habrá de analizar las políticas públicas en el rubro de educación de la presente gestión en El Marqués.

Es cuanto, se considera oportuno conjugar ambos conceptos para referir que producto de las competencias originarias con las que son dotados los municipios en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pueden estos ofrecer servicios y acciones que sean consideradas necesarias en base a sus propias características y circunstancias. Se hace mención de que el municipio funge como célula básica de la división política y administrativa en nuestro país, y es, además, la esfera de gobierno más cercana a la sociedad.

De ahí la importancia y trascendencia de desarrollar una propuesta real y realizable para mejorar al sector educativo en ese municipio. Por otra parte, se interpreta que la administración pública es un conjunto de estructuras debidamente jerarquizadas y de actividades para alcanzar los fines del Estado.

1.1. Naturaleza y características de una política pública. Generalidades.

⁵MERINO, Mauricio. *Op. cit.*, p.64.

Conforme a la organización⁶, por políticas públicas se entiende al proceso de definición de problemas, de discusión de las alternativas más adecuadas para la resolución de los mismos mediante la toma de decisiones oportunas y, finalmente, la puesta en práctica de las decisiones tomadas.

Sobre el tema, también se comenta que

“(…) En general, las políticas públicas son consideradas unas variables independientes de la vida social, política y económica de un país; se las considera como un elemento explicativo de los problemas que enfrenta una sociedad en un momento determinado. En este sentido, una política pública es una respuesta a demandas (implícitas o explícitas), que corresponden según el caso a derechos o necesidades (…).”⁷

A efecto de profundizar en la naturaleza de las políticas públicas, **Muller y Surel**⁸ advierten que se puede interpretar una política pública como un cúmulo de decisiones y actividades que resultan de interacciones entre actores públicos y privados, cuyos comportamientos están influenciados por los recursos disponibles y por unas reglas institucionales que atañen tanto al sistema político como al ámbito sectorial de intervención.

Resulta conveniente mencionar al respecto, a quien es considerado en la academia como uno de los referentes en nuestro país en el tema de políticas públicas, el Dr. Luis F. Aguilar⁹, que en la materia afirma que se entiende por políticas públicas a un conjunto de acciones intencionales y causales, orientadas a la realización de un objetivo de beneficio público, cuyos lineamientos de acción, instrumentos, procedimientos y recursos se reproducen en el tiempo de forma coherente y constante. Por lo que sopesa que una política pública no es una acción de gobierno singular y pasajera, en respuesta a demandas sociales del momento o a circunstancias políticas particulares.

⁶FUNDACIÓN DEMOCRACIA Y GOBIERNO LOCAL Y FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS. *Op. cit.*, p.70.

⁷FONTAINE, Guillaume. *El Análisis de Políticas Públicas. Conceptos, teorías y métodos*. Quito, Ecuador, ed. Siglo XXI, 2015, p.23.

⁸MULLER Pierre y Yves SUREL. *L'analyse des politiques publiques*, citado por *Idem*, p.25.

⁹AGUILAR, Luis F. *Política Pública*. D.F., México, ed. SIGLO XXI, 2010, p.29.

Este autor¹⁰, también sostiene que las políticas públicas son el tipo de acción directiva de gobierno más extendida, puesto que envuelve prácticamente todos los campos de responsabilidad del Estado y de mayor importancia social, y la actividad que integra las varias dimensiones políticas, legales, financieras y administrativas del gobernar.

De hecho, indica cuáles son las operaciones que integran el proceso de las políticas públicas:

“(...) las operaciones intelectuales y políticas interdependientes que constituyen e integran la PP son:

- 1] La formación de la agenda.
- 2] La definición del problema público.
- 3] La hechura o formulación de la política, es decir, la construcción de opciones para resolver el problema.
- 4] La decisión o la selección entre opciones.
- 5] La comunicación de la política.
- 6] La implementación de la política.
- 7] La evaluación de la política. (...)”.¹¹

En el marco anterior, es importante mencionar que las estructuras son igual de importantes que los contenidos de las mismas y que los modelos conceptuales de la elaboración de políticas públicas son mapas ideales que ayudan a entender su proceso de elaboración.

Todas las definiciones que se han mostrado de políticas públicas, han de servir precisamente como riel conceptual en tanto que éstas son un proceso técnico envueltas permanentemente en un ambiente político y que su enfoque se centra en lo que los gobiernos hacen, es decir, los cursos de acción sustentados en las decisiones políticas.

Por otra parte, una de las formas más populares de simplificar el proceso de las políticas públicas ha sido desagregándolo en una serie de etapas, a las cuales también se les conoce como el ciclo de las políticas públicas. En este sentido, una

¹⁰ *Idem*, p.30.

¹¹ *Idem*, p.34.

de las ventajas de conceptualizar a las políticas públicas en un ciclo es que facilita su comprensión al romper la complejidad del proceso mediante etapas que pueden examinarse una a la vez o en términos de sus interrelaciones con otras etapas.

En otra línea de pensamiento, las políticas públicas forman parte también de un proceso ecléctico, es decir, que toman parcialmente conocimientos de otras ciencias como economía, derecho, sociología y por supuesto de las ciencias políticas.

Derivado de las definiciones anteriores, las políticas públicas son cursos de acción que tienen un propósito socialmente deseable, y que deben de proponer acciones específicas para tratar de dar solución a problemáticas que se presentan.

En este sentido, las políticas públicas han de tratar de resolver los problemas colectivos relevantes dentro de un marco institucional del aparato gubernamental, precedidas por un proceso decisorio y respaldadas por un método y el poder político.

1.2. Naturaleza y características de una política pública. Consideraciones a partir de las características en materia educativa.

Las políticas públicas no difieren mucho en su diseño conceptual independientemente del ámbito o sector a tratar, sin embargo, como cada uno presenta de manera inherente ciertas particularidades que lo diferencian de los otros en cuanto a los diversos aspectos que lo componen e implicaciones que conlleva su tratamiento, en ocasiones resulta necesario el que se aborde de manera diferente cada ámbito. Se menciona lo anterior, a fin de dar cuenta de que la propuesta que se genere en el presente trabajo académico en materia de educación también podría aplicarse con algunas adecuaciones a los sectores de

salud, deporte, cultura y movilidad urbana en el municipio de El Marqués. De aquí el potencial de trascendencia de esta investigación.

Concerniente a las características de políticas públicas en materia educativa, cabe mencionar, que existe la advertencia de un autor¹² que argumenta que las políticas públicas no son herramientas ambiguas, sino que ponen en acto determinadas orientaciones y estilos de gobierno que reflejan, en primer lugar, qué tipo de problemas se privilegian y cuáles quedan fuera de consideración, en segundo término, qué concepción de administración de las decisiones del gobierno subyace y finalmente, qué tipos de intervención y metodologías se proponen para solucionar los problemas públicos y establecer un nuevo contrato entre la ciudadanía y el gobierno.

En tal sentido, la temática de la educación pública en México es una obligación y competencia del gobierno federal, de los gobiernos estatales y de los gobiernos municipales, por lo cual, las políticas públicas que para el sector emanen no son atribución ni facultad reservada para algún nivel de gobierno en particular ni su atención es opcional.

En ese escenario, nuevamente Merino¹³, aduce que uno de los problemas del gobierno municipal, reside en la eficacia con la que se administran recursos escasos para resolver las demandas colectivas en función de ciertas prioridades sociales, económicas y políticas.

Sin embargo, se considera como muy amplia y prioritaria el área de oportunidad y respaldo que ofrece el sector educativo, dada la repercusión positiva de la educación en la sociedad en general. Es un ámbito que incide favorablemente en la materialización de mejores oportunidades, que permite generar progreso y transformación. Por lo tanto, es fundamental que el tema de la

¹²MBALLA, Louis Valentín. *Políticas públicas y complejidad: en búsqueda de soluciones a los problemas públicos*. D.F., México, ed. Miguel Ángel Porrúa, 2017, p.37.

¹³MERINO, Mauricio. *Op. cit.*, p.202.

educación en el municipio de El Marqués tenga prioridad formal y práctica en las políticas públicas de la actual gestión municipal.

A efecto de reforzar el planteamiento anterior se menciona que

“(…) analizar una política de educación va más allá de realizar un diagnóstico sobre tal o cual efecto de una medida de gobierno o sobre la respuesta de este último a un problema como el analfabetismo funcional, la deserción escolar o el desfase entre la formación profesional y el mercado laboral. Se trata de describir las variables que caracterizan las fuerzas y debilidades del Estado contemporáneo, para explicar o interpretar la coherencia, efectividad y eficiencia de las decisiones del gobierno (…).”¹⁴

Sobre lo anterior, se tiene expectativa en que las políticas públicas educativas en el municipio de El Marqués trasciendan los periodos gubernamentales y que realmente abonen, nutran y fortalezcan a la educación en el municipio. En este sentido, la problemática vinculada a la presente administración municipal no es que no se contemple realizar acciones orientadas al rubro educativo, sino a la falta de un órgano municipal que de manera transversal y estratégica aglutine, articule y canalice todos los esfuerzos destinados a este sector y que tenga oficial y operativamente una categorización sobresaliente dado el potencial impacto positivo de la intervención pública municipal en este ámbito.

En esta cuestión, Aguilar¹⁵ declara que a lo que se le llama política educativa, debería de ser un conjunto estructurado y coherente de programas específicos, que aborden determinadas dimensiones o componentes particulares del problema mayor o integral.

En concordancia con lo anterior, como toda política pública, el desarrollo de los planes, proyectos y programas educativos para el municipio debe evaluarse basado en sus resultados y no en sus aspiraciones.

¹⁴FONTAINE, Guillaume. *Op. cit.*, pp.28-29.

¹⁵AGUILAR, Luis F. *Op. cit.*, p.30.

Una política educativa, acorde a Fontaine¹⁶, se ampara en procesos institucionales, en el caso del sistema educativo en particular, éste se ampara en la existencia de escuelas, de normas, de programas escolares, la formación de los maestros, del nivel de remuneración y de la organización de padres de familia, entre otros.

En el sentido anterior, el mismo autor¹⁷ arguye que la política heredó estas instituciones, con sus alcances y límites. Sin embargo, en el presente ejercicio académico se incita a creer que esas estructuras administrativas, organizativas y normativas, si bien son un andamiaje heredado, esto no implica que deban ser estáticas, sino que deben adecuarse a las finalidades de variada índole que en el ejercicio del poder público se busquen a nivel municipal, en este caso, particularmente para el sector educativo.

Es por ello, que se estima que apoyar al rubro educativo tiene rentabilidad y legitimidad social y brinda la posibilidad de esgrimir las resistencias políticas. De hecho "(...) las políticas pueden dividir o unir, en función de qué políticas sectoriales se trata. Tradicionalmente, las políticas sociales unen mientras que la política fiscal divide. Uno entiende que una política de erradicación del analfabetismo sea consensual, pues a nadie se le ocurre oponerse a educar a la gente (...)." ¹⁸

La educación, concierne como medida frecuente de movilidad social y para promover la movilidad social se requiere entre otras cosas, de calidad en la educación pública, la cual, representa un medio para asegurar la equidad de oportunidades.

Al respecto, Andere¹⁹ sostiene que no es el sistema educativo sino las políticas educativas que tienen que ver con la asignación del gasto, lo que más impacta a los resultados educativos. De tal forma que, si la decisión es aumentar

¹⁶FONTAINE, Guillaume. *Op. cit.*, p.52.

¹⁷*Ibidem.*

¹⁸*Idem*, p.33.

¹⁹ANDERE, Eduardo M. "Las leyes, la política y la alta política educativa", en *Cuestiones Constitucionales*, México, núm. 16, enero-junio de 2007, p.35.

el gasto, la decisión de política pública sería aumentarlo en proyectos nuevos y etiquetados a ciertos fines escolares y de productividad.

La razón de ser de las políticas públicas es que las acciones derivadas de ellas mejoren las condiciones sociales de las personas, en la política educativa entonces, para el presente caso, se conjetura que de concretarse la propuesta que se desarrolla en esta obra, se posibilita beneficiar las circunstancias y expectativas de los estudiantes del municipio de El Marqués.

Un problema de política pública es cualquier asunto que afecta a la ciudadanía y que tiene potencial de mejora a través de acciones colectivas apoyadas de recursos públicos., a tal respecto el mismo autor²⁰ señala que la política educativa en México es profundamente centralista en todo y que en países de alto desempeño educativo la política educativa está centralizada en algunos aspectos y descentralizada en otros. Como es el caso de los Estados Unidos, en donde la política educativa está delegada a los estados y a las localidades.

Resulta por tanto oportuno reiterar que se propone y fundamenta la creación de un Instituto Municipal Educativo para el municipio de El Marqués, como un organismo público descentralizado de la administración pública municipal, en tanto que el marco legal e institucional del municipio y del estado posibilitan su instauración. No obstante, y al considerar que lo que se sugiera en el presente trabajo académico es una aspiración de mejorar de forma integral la educación en dicha demarcación tienen que plantearse los conceptos teóricos, los datos oficiales, el contexto municipal actual en la materia, es decir la fundamentación y motivación que respaldan la propuesta.

²⁰ *Idem*, p.9.

1.3 Política pública en materia de educación dentro del ámbito municipal.

La fundación²¹, expresa que las políticas públicas que corresponden a los municipios, son en todos aquellos sectores o ámbitos de su competencia y en ámbitos en los cuales no tienen expresamente competencias, los municipios tienen que confeccionar e implementar políticas públicas para hacer frente a las necesidades de sus ciudadanos. Si bien las políticas públicas se llevarán a cabo en distintos sectores, el municipio debe diseñarlas con estrategia global, teniendo en cuenta todos los recursos económicos disponibles del ayuntamiento.

En ese sentido, "(...) los gobiernos locales tienden a construir sus políticas públicas en función de las imágenes que pretenden reflejar en la sociedad que gobiernan, sin tomar en cuenta la situación específica de los grupos sociales organizados al momento de iniciar la gestión que les corresponde (...)." ²²

Razón por la cual, se presentan posteriores crisis de gobernabilidad durante sus gestiones, se refiere a este concepto en términos de Merino²³, como a la capacidad de los gobiernos para tomar decisiones, o incluso imponerlas, ante las demandas, las expectativas y las necesidades insatisfechas de la sociedad organizada.

Para el ámbito educativo se estima también necesario

"(...) un nuevo diseño que reconozca que la educación es un fenómeno local y no central; que las asimetrías de México en lo socio-económico, cultural, político y educativo reclaman un sistema descentralizado *ad hoc* a las condiciones regionales y locales. Un diseño de políticas públicas orientado a la calidad, y a la

²¹FUNDACIÓN DEMOCRACIA Y GOBIERNO LOCAL Y FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS. *Op. cit.*, p.70.

²²MERINO, Mauricio. *Op. cit.*, p.211.

²³*Idem*, p.204.

equidad, y que impida que los intereses de los grupos de interés no estén por encima (...).”²⁴

Se contextualiza la idea anterior para efectos del municipio de El Marqués, por lo que se menciona nuevamente que resulta elemental contar con una estructura administrativa que sirva como el instrumento institucional por el cual se diseñen, ejecuten y evalúen políticas públicas educativas integrales en la demarcación. El Instituto Municipal Educativo puede ser un eficaz vehículo que guie el rumbo hacia el cumplimiento de los diversos propósitos plasmados actualmente en su Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021 en el ámbito educativo y por lo tanto beneficie de manera fundamental a los estudiantes marquesinos.

Por otra parte, se considera que la propuesta de creación de un Instituto Municipal Educativo no debe reducirse a sólo emprender programas de mejoramiento o construcción de infraestructura en ese ámbito ni tampoco a contenidos que sólo permitan entender a los estudiantes el entorno que los rodea, sino en dotarles de los conocimientos académicos suficientes y las capacidades necesarias para transformar su realidad social y particular.

Los datos estadísticos y descriptivos que muestran la situación actual del ámbito educativo en El Marqués y que se presentan en esta obra evidencian la oportunidad de crear un Instituto Municipal Educativo. A razón de la interpretación de esos datos se sugiere el ajuste en la organización administrativa de la presente gestión municipal mediante un organismo público descentralizado.

Se presenta pues, en El Marqués, la oportunidad histórica de rediseñar el aparato burocrático y redimensionar y redireccionar el recurso público orientado hacia el sector educativo. Así como realizar un nuevo diseño institucional que provea al área de educación de una mayor jerarquía organizacional, la dote de las atribuciones necesarias que le permitan cumplir satisfactoriamente con sus funciones y le brinde todas las herramientas posibles para lograr óptima eficacia en su desempeño.

²⁴ANDERE, Eduardo M. *Op. cit.*, p.38.

CAPÍTULO SEGUNDO

2. Descentralización. Una perspectiva de aplicación a un organismo público en materia de educación desde el ámbito municipal.

En párrafos precedentes, autores citados²⁵ se han referido con varios argumentos en contra del sistema administrativo centralista, dado principalmente a que, desde su perspectiva, éste obstaculiza la eficiencia de los gobiernos locales en la realización de sus actividades.

Aunado a lo anterior, se declara que “Hace tiempo que el fortalecimiento de la vida municipal dejó de ser un elemento más del discurso público para convertirse en una tarea indispensable. Cada vez son mayores las evidencias que muestran con nitidez que la democracia mexicana no se consolidará por completo mientras no forme parte de la vida municipal cotidiana (...)”.²⁶

Al respecto, Ana Díaz,²⁷ subraya que en el ámbito municipal los marcos de actuación que se centran en proveer servicios básicos o en implementar ciertas acciones ya no son suficientes en un entorno contemporáneo que exige un papel mucho más estratégico para hacer frente a agendas más complejas de políticas públicas y a escenarios de mayor incertidumbre, pero también de nuevas oportunidades.

Con objeto de abonar al argumento anterior, se retoma a Merino²⁸ quien expresa que muchas de las respuestas a las demandas municipales están fuera de los límites del gobierno local, sin embargo, tienen que salir en busca de los medios para resolver problemas puntuales. De tal suerte que en algunas ocasiones los resolverán los gobiernos de los estados; en algunas otras, el gobierno federal; en ciertas ocasiones se obtendrán recursos adicionales; y en

²⁵Eduardo Andere y Mauricio Merino, han argumentado puntualmente su oposición al sistema centralista.

²⁶MERINO, Mauricio. *Op. cit.*, pp.189-190.

²⁷DÍAZ Aldret, Ana. *Gobiernos locales*. D.F., México, ed. SIGLO XXI, 2014, p.21.

²⁸MERINO, Mauricio. *Op. cit.*, p.195.

otras, la respuesta estará en el uso de créditos, en la colaboración de organizaciones no gubernamentales e incluso en la invitación a particulares.

El razonamiento aludido corrobora un amplio panorama en el espectro de acción y colaboración que, como organismo público descentralizado, poseyere el Instituto Municipal Educativo de El Marqués.

Cabe mencionar que “Los procesos descentralizadores se inscriben claramente en las tendencias internacionales que presionan para contar con aparatos administrativos más modernos, lo que en términos prácticos se traduce en instancias más eficientes (...).”²⁹

Al respecto, se reitera que ejercer un gasto público más eficaz, responsable, sensible y estratégico, que atienda la mayoría de las necesidades en el ámbito educativo de El Marqués, así como, realizar un nuevo diseño institucional que provea al área de educación de las atribuciones necesarias que le permitan ser eficiente en el cumplimiento de sus funciones, es parte de la orientación argumentativa de la presente obra académica.

Por otro lado, un autor³⁰, afirma que la voluntad del Estado, es decir, del gobierno federal, por descentralizar se ha hecho patente en distintas iniciativas desde la década de 1980, de esta forma, se ha incrementado enormemente los ámbitos de responsabilidad de los gobiernos municipales.

En esa tesitura, Díaz³¹, arguye que fueron las reformas constitucionales de 1999 al artículo 115 [de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos] las que elevaron al municipio de una entidad administrativa a una institución de gobierno. Sin embargo, se señala, que la estructura y el modelo jurídico del ayuntamiento mexicano han permanecido sin modificaciones de fondo.

Se refiere más a este respecto cuando se menciona que

²⁹DÍAZ Aldret, Ana. *Op. cit.*, p.116.

³⁰MERINO, Mauricio. *Op. cit.*, p.213.

³¹DÍAZ Aldret, Ana. *Op. cit.*, p.145.

“Una diferencia fundamental entre el municipio como entidad gubernamental es la ampliación de sus facultades tácticas de injerencia en los asuntos públicos. De ser simplemente agencias administrativas encargadas de ofrecer los servicios públicos definidos constitucionalmente, se convirtieron en instancias responsables de precisar los problemas públicos, elegir los mecanismos de acción propicios, definir las políticas públicas y programas gubernamentales necesarios, implementarlos de manera corresponsable con los ciudadanos, así como evaluar el desempeño, los resultados y el impacto de sus acciones y rendir cuentas (...).”³²

Si en ese contexto, se sujetara además a una visión del régimen político, conceptualizada por **Apter** como “(...) por régimen político puede entenderse al conjunto que forman los valores, las normas y las estructuras de autoridad sobre las cuales se organiza la convivencia política del Estado (...).”³³ Se mencionaría que el mejor gobierno es el que resuelve todas y cada una de las demandas planteadas por los ciudadanos en el menor tiempo posible.

Pero lo anterior, se considera que de ninguna manera es viable ya que aún en las mejores condiciones de disponibilidad de recursos, las demandas de la sociedad aumentarían a mayor velocidad que la verdadera capacidad de respuesta de los gobiernos municipales.

Sin embargo, es importante considerar que en cierto grado el bienestar general de la ciudadanía se correlaciona con la voluntad institucional del gobierno de actualizar, modificar y rectificar cuando se estime oportuno las orientaciones políticas, las técnicas de administración y el diseño e implementación de las políticas públicas.

Por ello, la propuesta de creación del Instituto Municipal Educativo se plantea desde la óptica de la descentralización, puesto que

“(...) la descentralización implica una dispersión del poder que favorece a una pluralización de los centros de decisión y la creación de condiciones para el surgimiento de nuevos actores con mayores grados de autonomía. Desde esta

³²*Ibíd.*

³³APTER, David. *Política de la modernización*, citado por MERINO, Mauricio. *Op. cit.*, pp.46-47.

perspectiva, la descentralización constituye un elemento fundamental para el avance de la democracia participativa y, al relacionarse con una mayor participación social, política y económica de los distintos actores, se supone que se debiera favorecer también una redistribución de recursos hacia los sectores y regiones más desfavorecidos (...).³⁴

Derivado de los argumentos anteriores, se menciona que en teoría los procesos descentralizadores promueven espacios gubernamentales más cercanos y eficientes. Así mismo, la descentralización se considera como una estrategia para mejorar la provisión de los servicios públicos, entre los cuales se encuentra la educación.

Por otra parte, cabe señalar enfáticamente y como se ha referido, que la descentralización implica la transferencia legal de atribuciones y responsabilidades, es decir, la cesión de áreas de autoridad y competencia.

A efecto de robustecer la fundamentación de la propuesta de creación del IME³⁵, la descentralización tiene además, en este caso en particular, los siguientes beneficios asociados: favorece en el imaginario la instrumentación de las políticas públicas en materia educativa en el territorio de El Marqués, tiene alto potencial de lograr efectos positivos en la eficacia de las acciones y respuestas públicas en el sector educativo y establece una concentración institucionalizada de las líneas de acción a implementar en materia de educación por las diversas dependencias de la administración pública municipal.

2.1 Marco normativo. Oportunidad para un nuevo organismo público descentralizado en El Marqués.

De acuerdo a la Constitución³⁶, los municipios están investidos de personalidad jurídica y manejan su patrimonio conforme a la ley. Así mismo, los

³⁴DÍAZ Aldret, Ana. *Op. cit.*, p.31.

³⁵Instituto Municipal Educativo.

³⁶CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Op. cit.*, artículo 115.

ayuntamientos tienen facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, entre otros temas, las disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal y los servicios públicos de su competencia. También se determina que, los municipios administrarán libremente su hacienda.

En el sentido anterior, este artículo constitucional, ha de servir como marco general para dilucidar la pertinencia legal y autonomía que la ley suprema brinda a los municipios a efecto de su organización administrativa y el manejo de sus recursos, y de forma puntual para la consideración factible de la propuesta aquí manifestada.

Ahora bien, para encuadrar nuestro propósito y contextualizarlo con la normatividad vigente a nivel local, se encuentra que

“(…) Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa. Es autónomo para organizar la administración pública municipal, contará con autoridades propias, funciones específicas y libre administración de su hacienda. Ejercerá sus atribuciones del ámbito de su competencia de manera exclusiva, y no existirá autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.”³⁷

Se hace evidente que el artículo anterior, ratifica en términos generales lo expuesto en el artículo 115 constitucional, aunque, cabe mencionar, señala la nula intermediación que habrá de existir por alguna otra autoridad entre las esferas gubernamentales estatal y municipal.

Antes de continuar con el desarrollo del marco normativo y sustentar con ello la oportunidad que éste brinda para la concepción de la propuesta, conviene mencionar que una de las motivaciones y expectativas para crear un Instituto Municipal Educativo, es que de origen cuente con la legitimidad tanto de la administración pública municipal como de la sociedad de la demarcación.

³⁷QUERÉTARO: Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro, 2015, artículo 2.

En tal acepción, “(...) las iniciativas que surgen de los gobiernos locales suelen determinar el sentido de la participación; es decir, que la gente acepta la oferta que le formula el gobierno local y actúa sobre la base de reglas que el propio gobierno define.”³⁸

Por lo tanto, al asumir a la educación como un proceso sistemático de participación, formación e instrumentación de prácticas populares, culturales y sociales, la iniciativa de cambio gubernamental que en este trabajo se plantea no encontraría ningún tipo de reticencia ni resistencia en la base social del municipio en cuestión.

Se ahonda en el concepto en términos de Merino³⁹, quien ilustra que la legitimidad proviene de las estructuras normativas en las que se enmarca la actuación gubernamental, las cuáles no sólo se refieren a leyes y reglamentos, sino a símbolos culturales, ideas e imágenes que hacen posible un cierto sentido de pertenencia e identidad dentro de la comunidad y que en última instancia permiten que los ciudadanos crean en la autoridad.

Continuando con el desarrollo de la temática, en el ámbito local existe un artículo,⁴⁰ que establece que la administración pública podrá ser centralizada, desconcentrada y paramunicipal, conforme al reglamento correspondiente de cada municipio, en el cuál se distribuirán las competencias de las dependencias y entidades que la integren.

En ese orden de ideas, en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro también se establece en otro artículo⁴¹, en su numeral V que los ayuntamientos son competentes para crear las secretarías, direcciones y departamentos que sean necesarios para el despacho de los negocios del orden administrativo y la eficaz prestación de los servicios públicos municipales.

³⁸MERINO, Mauricio. *Op. cit.*, p.216.

³⁹*Idem*, p.202.

⁴⁰QUERÉTARO: Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro, 2015, artículo 29.

⁴¹*Idem*, artículo 30.

Lo anterior ilumina de manera inmediata y permanente nuestra teoría, ya que con ello se sustenta sólidamente la consideración de la propuesta advertida. Además, de que como ya fue expuesto, se consolida la materialización de la oportunidad para rediseñar el aparato burocrático del municipio y se disipa el camino legal e institucional para la creación del Instituto Municipal Educativo para El Marqués a fin de lograr óptima eficacia primero en su fundación y después en su desempeño.

Se ha referido en el transcurso de la presente obra a la creación de este instituto como un organismo público descentralizado de la administración pública municipal, por lo cual, es momento de esclarecer cuál es su base normativa y a qué se refiere dicha figura administrativa.

Para ello, se evocan los planteamientos que señalan que la descentralización se considera como una estrategia para mejorar la provisión de servicios públicos y que origina espacios gubernamentales más cercanos y eficientes. Así como que la descentralización *per se* implica la transferencia de áreas de competencia y autoridad.

En lo conducente a su base normativa, en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro se encuentra que

“ARTÍCULO 58.- Cuando el desarrollo económico y social lo hagan necesario, los municipios estarán facultados para crear mediante acuerdo del Ayuntamiento entidades paramunicipales con personalidad jurídica y patrimonio propios, tales como organismos descentralizados, empresas de participación municipal, fideicomisos públicos municipales y organismos asimilados, determinando las relaciones que se regirán entre éstos con el resto de la administración pública municipal.”⁴²

En tal noción, se estipula también que en el caso de la creación de organismos descentralizados se requerirá, además, de la aprobación de la

⁴² *Idem*, artículo 58.

Legislatura. Es cuanto oportuno, finalizar el presente apartado definiendo el concepto de organismo público descentralizado.

Se define a un organismo público descentralizado, como una institución con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y orgánica, cuyo objetivo es la prestación de un servicio público o social.⁴³

Tomando como base la definición anterior y teniendo en cuenta lo expuesto relativo a la descentralización, se considera importante advertir que, en el caso en particular de la propuesta de creación de un Instituto Municipal Educativo, éste se encuentra en un proceso multidimensional, porque compromete al entorno municipal administrativo, social, político y económico de El Marqués.

Por otra parte, se observa también que con lo que se ha expuesto se divisa total viabilidad y que la propuesta se circunscribe en un proceso integral, porque implica la transferencia legal de atribuciones y responsabilidades, es decir, la redistribución de competencias institucionales.

2.2 Indicadores educativos. Actualidad en el municipio de El Marqués.

En el análisis de políticas públicas no se va a generar información, porque se tiene que emplear la que ya existe. Al respecto, Fontaine⁴⁴, comenta que lo que propone precisamente el análisis de políticas públicas es analizar el presente, eventualmente con una perspectiva histórica, pues las decisiones de hoy son el resultado de situaciones heredadas.

Es por eso, que en este apartado, se da cuenta de los indicadores actuales que para el ámbito educativo se encuentran para El Marqués. Así como, se realiza un ejercicio interpretativo y prospectivo de los mismos.

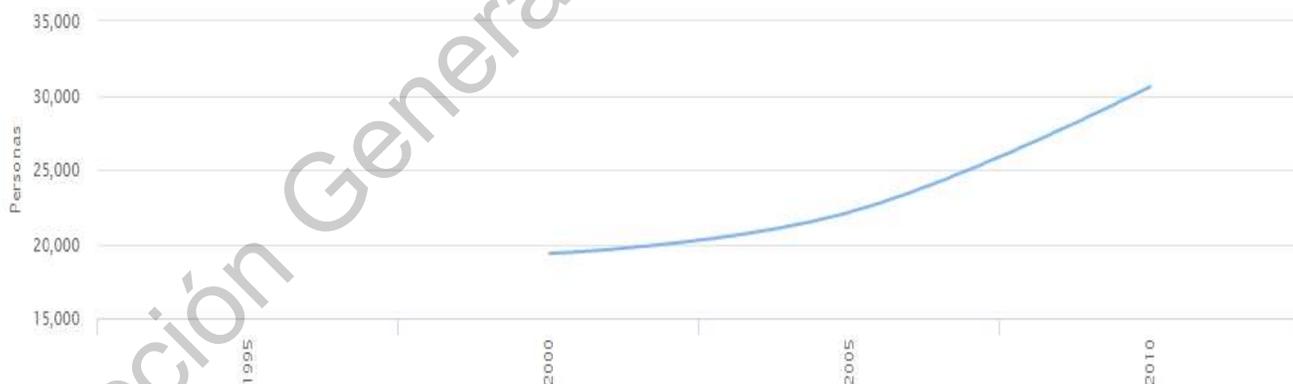
⁴³ESTRADA, Miguel. "Organismo Descentralizado". (Documento web) 2018. <https://mexico.leyderecho.org/organismo-descentralizado/> 17 de noviembre de 2019

⁴⁴FONTAINE, Guillaume. *Op. cit.*, p.8.

Un problema de política pública, representa también una necesidad no realizada, una oportunidad para hacer una posible mejora a través de la acción pública. El conocimiento de cuál es el problema a resolver requiere información sobre sus antecedentes, valores e indicadores, cuyos elementos pueden conducir a la solución del mismo debido a que según sea definido, se dará cause a la búsqueda de soluciones disponibles.

Entonces, a continuación se examina objetivamente la situación actual en la que se encuentra el horizonte educativo en El Marqués. Para ello, se muestran en las siguientes gráficas y tablas la evolución [en algunos datos] y tendencia de datos estadísticamente significativos pertenecientes a este municipio en cuanto al ámbito educativo se refiere y que forman parte de los datos oficiales recabados y sistematizados por el INEGI⁴⁵ [Instituto Nacional de Estadística y Geografía].

GRÁFICA 1.- Población de 5 años y más que asiste a la escuela (Personas), 2010.



⁴⁵INEGI, (Documento web) 2015.

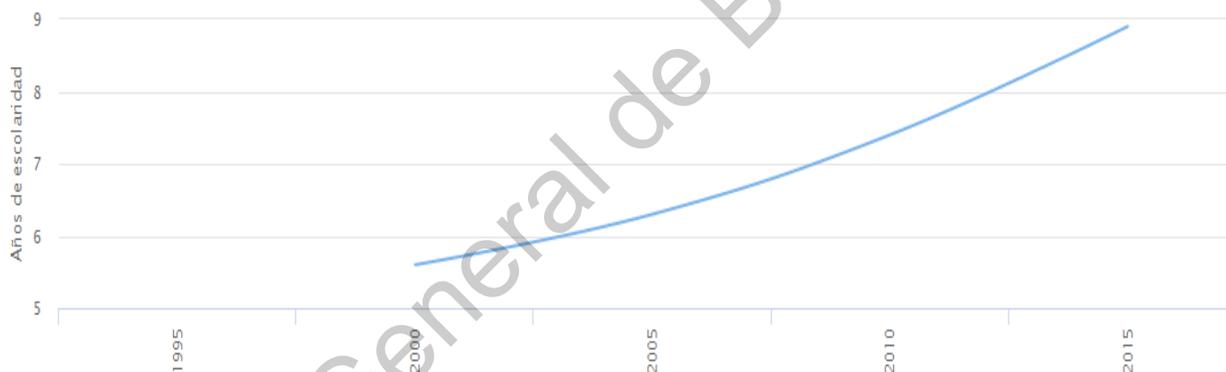
<https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/?t=00600010&ag=22011#D006000100020>

19 de noviembre de 2019

TABLA 1.-

Periodo	Valor
2010	30,599
2005	22,137
2000	19,352
1995	ND

GRÁFICA 2.- Grado promedio de escolaridad de la población de 15 y más años (Años de escolaridad), 2015.

**TABLA 2.-**

Periodo	Valor
2015	8.9
2010	7.4
2005	6.3
2000	5.6
1995	ND

GRÁFICA 3.- Porcentaje de población de 15 años y más con escolaridad básica (Porcentaje), 2015.

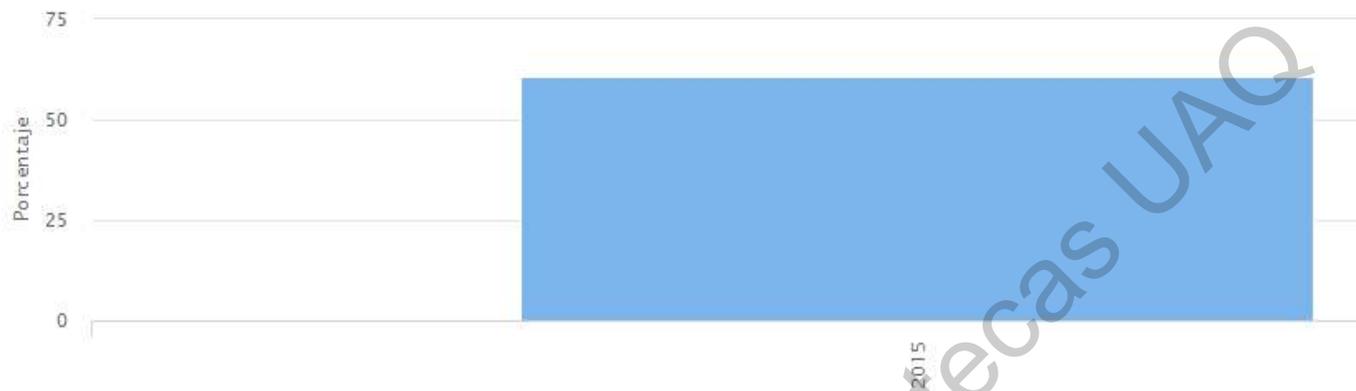


TABLA 3.-

Periodo	Porcentaje
2015	60.9

GRÁFICA 4.- Porcentaje de población de 15 años y más con instrucción media superior (Porcentaje), 2015.



TABLA 4.-

Periodo	Porcentaje
2015	19.0

GRÁFICA 5.- Porcentaje de población de 15 años y más con instrucción superior (Porcentaje), 2015**TABLA 5.-**

Periodo	Porcentaje
2015	14.2

La reflexión prospectiva de los datos, conlleva a la producción y transformación de la información antes de que las acciones de política pública sean implementadas.

Se ha referido en la presente obra que la educación, concierne como medida frecuente de movilidad social y ésta a su vez, puede medirse por los niveles académicos aprobados [primaria, secundaria, bachillerato, universidad etc.] o mediante los años de escolaridad cursados [5, 6,7...]. Se sostiene entonces, que para el caso de El Marqués, se requieren políticas públicas orientadas a la calidad de la educación pública, la cual, representa un medio para lograr esa movilidad.

Se aprecia en las anteriores representaciones gráficas y cifras estadísticas que los datos no resultan en absoluto favorables para el municipio, incluso están en algunos casos por debajo del promedio nacional. Resulta por eso fundamental en este aspecto, ser conscientes de la afectación potencial del rezago educativo en El Marqués.

Sobre lo previo, conforme a las cifras que proporciona el INEGI, la población total en el municipio de El Marqués ascendió en el año 2015 a 156,275 habitantes, en comparación con los 116, 458 habitantes que tenía en el año 2010.

Este crecimiento incremental de la población en 5 años es de prácticamente 40,000 habitantes; este dato permite deducir que el aumento promedio anual de la población en ese periodo de tiempo es de 8,000 habitantes. En esta obra, se continúa con esa tendencia para inferir que actualmente en el año 2019, el municipio de El Marqués tiene una población total aproximada de 180,000 habitantes.

Respecto a lo revelado en la Tabla 1 que señala que en el año 2010 la población de 5 años o más que asiste a la escuela, era de 30,599 personas, representando esa cifra el 26% del total de la población. Se puede entonces, teorizar con esa variable porcentual y tomar en consideración la proyección del dato que para ese indicador se ha realizado en la presente obra, así que, el 26%

de 180,000 habitantes actualmente en El Marqués, representa la cantidad de 46,800 personas de 5 o más años que asisten a la escuela.

Ese dato se aplica como indicador macro para conocer la amplitud de uno de los principales segmentos de la población objetivo [estudiantes] que en materia de educación teóricamente atendería el Instituto que aquí se propone.

En lo que concierne al grado promedio de escolaridad de la población de 15 años y más [Tabla 2], se puede observar cómo la tendencia en años de escolaridad se ha incrementado, al pasar de 5.6 años de escolaridad promedio de esa población en El Marqués en el año 2000 a 8.9 años de escolaridad en el 2015.

Al respecto, la tendencia en esos datos permite inferir que en promedio los años de escolaridad de ese segmento de la población en el municipio tienen un comportamiento incremental de 1.1 años cada lustro, es decir que, de continuar la tendencia, en el próximo censo del INEGI en el año 2020, este indicador develará 10 años de escolaridad para la población del municipio.

Cabe hacer mención puntual que el dato actual [8.9] de años de escolaridad en El Marqués es menor al dato de la media nacional que es de 9.1 años.

Los datos mostrados en las Tablas 3, 4 y 5 reflejan el rezago persistente en el desarrollo educativo del municipio y exhiben una de las grandes problemáticas a resolver: la deserción escolar.

En ese sentido, se menciona que el porcentaje de población de 15 años y más con escolaridad básica [primaria y secundaria] en El Marqués es 60.9 %, es decir, que 6 de cada 10 personas en ese rango de edad han concluido sus estudios hasta ese nivel educativo. No se omite mencionar que, de acuerdo a los datos oficiales, existe un 40% de personas de 15 o más años que no han culminado con éxito su escolaridad básica.

El porcentaje en el municipio de la población de 15 años y más con instrucción media superior es 19%, por lo tanto, se presenta una enorme deserción escolar en este nivel educativo, jóvenes que no ingresaron o no

culminaron sus estudios de bachillerato y que expone un decremento, al transitar de un 60.9% para educación básica, a un 19% en educación media superior. Lo que empíricamente demuestra que sólo 1 de cada 3 personas que culminan la educación básica, pueden culminar también la media superior.

Finalmente, el porcentaje de población de 15 años y más con instrucción superior es de 14.2%, este dato demuestra que 3 de cada 4 personas que culminan su educación media superior, pueden hacerlo también en la educación superior. En este indicador se observa una deserción del 25%, mientras que en que se refiere de la educación básica a la media superior una del 66%.

Acorde al supuesto de que las oportunidades de las personas están determinadas por el lugar donde nacen, aquí uno más de los motivos primordiales para instaurar con éxito un nuevo paradigma educativo en el municipio que conlleve a mejorar el capital humano a efecto de incrementar sus oportunidades de desarrollo, bienestar, movilidad social y calidad de vida, a través de la procuración de herramientas académicas sólidas y actividades diversas por parte del Instituto Municipal Educativo que se propone, aunado a su operación transversal con otras instancias de gobierno y de la sociedad.

2.3 Políticas públicas educativas en El Marqués. Perspectivas a partir del Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021.

En política pública lo primero que hay que hacer es pensar si los objetivos de un plan están alineados a su fuente natural, por ello "(...) existe una serie de elementos que son imprescindibles para la elaboración e implementación de las políticas públicas en un municipio: contar con un Plan de Gobierno o Actuación Municipal (...)."46

⁴⁶FUNDACIÓN DEMOCRACIA Y GOBIERNO LOCAL Y FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS. *Op. cit.*, p.75.

También, la organización⁴⁷ manifiesta que, de no existir ese plan, no hay política municipal racional, sino simple improvisación y adecuación constante a las circunstancias.

En este sentido, se continúa con la línea argumentativa de esa organización⁴⁸ y se menciona que el plan de actuación municipal⁴⁹, es una herramienta muy útil como plan de racionalización para una institución prestadora de servicios como es el ayuntamiento, ya que debe incorporar necesariamente proyectos y acciones concretas, con recursos económicos asignados, y, además, ha de permitir a los ciudadanos ver y analizar el grado de cumplimiento de lo planificado.

Por ello, en las siguientes páginas, se observa el proceso y marco normativo del Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021 y se exponen los ejes, programas y acciones a realizar en materia de educación que han sido planificados y plasmados por la presente gestión de El Marqués en ese plan.

La elaboración del Plan Municipal de Desarrollo para cada trienio de gobierno, es un mandato establecido en el marco jurídico que regula la gestión municipal. Al respecto

“El Plan Municipal de Desarrollo (PMD), como lo establece el artículo 18 del Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de Querétaro, ‘...es el instrumento rector de la planeación municipal que expresa las políticas, objetivos, estrategias y líneas de acción generales en materia económica, social y política, para fomentar el desarrollo integral y orientar la acción de este nivel [orden] de gobierno y los sectores privado y social hacia este fin’.”⁵⁰

En cuanto al marco que permite la creación del Plan de Desarrollo en el municipio de El Marqués, se encuentra que

⁴⁷*Ibidem.*

⁴⁸*Idem*, p.76.

⁴⁹En México se le denomina: Plan Municipal de Desarrollo.

⁵⁰EL MARQUÉS: PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2018-2021.

“La formulación, integración y aprobación del Plan Municipal de Desarrollo de El Marqués 2018-2021 se presenta con base en el marco legal siguiente: artículo 25 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 27 de agosto de 2018); artículos 15, 18, 29, 46, 47 y 50 de la Ley de Planeación del Estado de Querétaro (publicada en el Periódico Oficial La Sombra de Arteaga de fecha 8 de junio de 2018); artículo 30, fracción VII, artículo 31, fracción XIII, artículos 116, 117, 118, 119 y 120, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro (publicada en el Periódico Oficial La Sombra de Arteaga de fecha 29 de septiembre de 2015); artículos 18, 19, 20, 21, 22, 23, 100 fracciones I y II del Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de Querétaro (publicado en el Periódico Oficial La Sombra de Arteaga de fecha 10 de julio de 1997).”⁵¹

Se alude a que un plan de gobierno, manifiesta los componentes y la visión de la gestión que se quiere alcanzar y priorizar entre las políticas públicas a desarrollar. Por tanto, para el caso que concierne al municipio de El Marqués, se expone que el Plan Municipal de Desarrollo de la presente gestión municipal, se compone por cinco ejes de desarrollo, los cuales se constituyen por veintidós programas de gobierno; y de éstos derivan doscientas treinta y nueve líneas de acción.

El párrafo anterior, brinda la posibilidad de dimensionar de manera global la magnitud y volumen de las áreas de atención y solución a las que la actual administración pública municipal debe procurar en su gestión.

Sin embargo, no debe perderse de vista que la temática que concierne es la educación, por tanto, después de analizar el cúmulo del andamiaje operativo que el actual gobierno municipal ha planificado a través de su Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021, en base a ese documento, se advierte para el ámbito educativo lo siguiente:

En el eje 1 que se refiere al desarrollo social y a la mejora de la calidad de vida, del programa 1.1 que trata de la asistencia y desarrollo social a la población

⁵¹ *Idem.*

vulnerable del municipio, se desprenden líneas de acción que atañen al ámbito educativo como la 1.1.5 que plasma el otorgar apoyos y servicios a niñas y niños en situación de vulnerabilidad para que cursen la educación preescolar. La 1.1.8 que se refiere a operar los programas de desayunos escolares y la 1.1.21 que señala el desarrollar alternativas para la integración de los jóvenes a opciones educativas, laborales, entre otras.

Por su parte, el programa 1.3 referente a la atención de necesidades en los temas de educación, deporte y cultura; en la línea de acción 1.3.1 se plasma el objetivo de construir y equipar aulas en escuelas públicas de educación básica. En la 1.3.2 construir arcotechos en escuelas públicas de educación básica. La línea de acción 1.3.3 manifiesta el mantener y rehabilitar instalaciones en escuelas públicas de educación básica. En tanto que la 1.3.4 señala el otorgar becas académicas y finalmente de este programa la 1.3.5 expresa el otorgar apoyo de transporte escolar.

Para el programa 1.4 concerniente al apoyo a la atención de necesidades de salud, se prevé en la línea de acción 1.4.8 fortalecer la educación sexual y reproductiva.

Por otra parte, el programa 1.5 que corresponde al fortalecimiento de vínculos familiares, en su línea 1.5.2 plasma el formar en materia de valores cívicos y en educación para la buena convivencia, en la 1.5.3 el impulsar acciones para el aprovechamiento del tiempo libre en los jóvenes, en la 1.5.4 atender y combatir las adicciones y en la línea de acción 1.5.8 diseñar y operar un sistema de pláticas y talleres de prevención de la delincuencia y la violencia en todos los niveles del sistema educativo, público y privado.

En el Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021 del municipio de El Marqués, también se localiza, derivado de los ejes, programas de gobierno y líneas de acción, un apartado que pertenece a lo que en ese documento se le ha denominado “compromisos de gobierno” de la presente gestión municipal, donde se manera puntual se mencionan las acciones y obras concretas que se

consideran serán desarrolladas durante la administración actual, es por lo anterior, que se reflexiona pertinente señalar a continuación los correspondientes a educación:

“• Se dará una atención e impulso particular al sistema de transporte escolar: se crearán nuevas rutas y por tanto se adquirirán más unidades de transporte escolar, se rehabilitarán todas las unidades disponibles y se realizará el debido mantenimiento de todas ellas.

• Se implementará para cada ciclo escolar durante esta administración el programa de apoyo de entrega de una computadora laptop a alumnos con desempeño sobresaliente. Durante cada año de la presente administración, se buscará incrementar de forma significativa la cantidad de alumnos beneficiarios de este apoyo.

• Se implementará el programa de becas para alumnos de educación básica pública “APOYOS EDUCATIVOS 2019”, consistentes en la entrega de un estímulo económico semestral basado en un tabulador por nivel académico, mediante los cuales se buscará atender a un total de cuatro mil 500 alumnos durante el ciclo escolar.

• Se implementará un programa para apoyar a los jóvenes y adultos que no han podido concluir los estudios de preparatoria, impartiendo asesorías en los cuatro centros de desarrollo comunitario del municipio.

• Se construirán aulas en las escuelas siguientes: en escuela primaria Octavio S. Mondragón, en la localidad de Presa de Rayas; en escuela primaria, en la localidad de Las Lajitas; en jardín de niños Francisco Gózales de Cosío, en la localidad de San Miguel Amazcala; en escuela primaria Lic. Adolfo López Mateos, en la localidad de San Miguel Amazcala; en escuela primaria, en la localidad de La Piedad; en jardín de niños, en la localidad de La Piedad; en escuela primaria “Graciano Sánchez”, en la localidad de El Rosario.

• Se construirá arcotecho en las escuelas siguientes: en plaza cívica del jardín de niños en el barrio La Providencia, en la localidad de Saldarriaga; en plaza cívica de la escuela primaria “Niños Héroes”, en la localidad de El Paraíso; en plaza cívica

de jardín de niños, en la localidad de El Pozo; en escuela primaria, en la localidad de San Pedro Amazcala.

- Se rehabilitarán los baños en escuela primaria, en la localidad de Atongo.
- Se construirá la escuela secundaria nueva creación primera etapa, en la localidad de Los Pocitos.
- Se construirá la barda perimetral de la escuela primaria Manuel Ávila Camacho, en la localidad de Calamanda.
- Se rehabilitarán los salones y barda perimetral del jardín de niños, en la localidad de Calamanda
- Se construirá barda perimetral del jardín de niños "Guadalupe Pozas", en la localidad de El Paraíso.
- Se construirá escuela secundaria, nueva creación primera etapa, en el fraccionamiento La Pradera.
- Se construirá jardín de niños, nueva creación primera etapa, en el fraccionamiento Colinas de la Piedad.
- Se construirá escuela primaria, nueva creación primera etapa, en el fraccionamiento Colinas de la Piedad.
- Se construirá jardín de niños, nueva creación primera etapa, en el fraccionamiento Villas la Piedad.
- Se construirá escuela primaria, nueva creación primera etapa, en el fraccionamiento Villas la Piedad.
- Se construirá jardín de niños, nueva creación, en el fraccionamiento Libertadores.
- Se construirá escuela primaria, nueva creación, en el fraccionamiento Libertadores.
- Se construirá escuela secundaria, nueva creación. Primera etapa, en el fraccionamiento Los Héroe.

- Se construirá bodega en la escuela primaria “Benito Juárez” y solución al problema de conexión al drenaje, en la localidad de Cerrito Colorado.”⁵²

Todo lo referido en cuanto a ejes, programas de gobierno, líneas de acción y compromisos de gobierno que la actual administración de El Marqués ha configurado en su Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021 relativo al ámbito educativo es lo que compone el panorama de políticas públicas para este sector en el municipio.

Sobre lo planteado, la fundación⁵³ subraya que el plan de gobierno define los objetivos a alcanzar durante todo el mandato, es decir, establece a dónde se quiere ir, qué se quiere conseguir, y hacerlo de una manera planificada, para una posterior evaluación de lo logrado y reorientación, en su caso, de las decisiones adoptadas.

Es por ello, que el PMD⁵⁴ debe concebirse como un documento dinámico; que esté sujeto a un proceso constante de actualización, a efecto de que conserve su vigencia como instrumento rector del quehacer municipal y de las políticas públicas que de él emanen.

Esta circunstancia de transformación y evolución político-administrativa, posibilita ajustes estructurales y fortalece la tesis de la creación de un Instituto Municipal Educativo para el Marqués, como un organismo público descentralizado de la administración pública municipal, con potestad legítima de personalidad jurídica, patrimonio, autonomía técnica-orgánica y presupuesto.

⁵²*Idem.*

⁵³FUNDACIÓN DEMOCRACIA Y GOBIERNO LOCAL Y FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS. *Op. cit.*, p.75.

⁵⁴Plan Municipal de Desarrollo.

CAPÍTULO TERCERO

3. Instituto Municipal Educativo. Aparato público vinculatorio de la función social educativa en El Marqués.

La función social de la educación, en un marco general, está contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual suscribe⁵⁵, que la educación se basará en el respeto irrestricto de la dignidad de las personas, atendiendo a un enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva.

Así mismo, se apunta que buscará desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, respeto a todos los derechos, las libertades, la cultura de paz y la conciencia de la solidaridad y la justicia; también, promoverá la honestidad, los valores y la mejora continua del proceso de enseñanza aprendizaje.

Al respecto, “Artículo 3o. Toda persona tiene derecho a la educación. El Estado -Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios- impartirá y garantizará la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior. La educación inicial, preescolar, primaria y secundaria, conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias (...).”⁵⁶

En cuanto a la responsabilidad y dimensión que atañe a la esfera administrativa municipal, se encuentra un argumento de Díaz⁵⁷, quien manifiesta que cada tres años comienza la vida de los gobiernos municipales, con los errores propios del inicio, con la ausencia de proyectos de mediano y largo plazo y con la ausencia de compromisos trascendentes.

En conexión con la afirmación anterior y puesto que la educación es un rubro trascendental, se diferencia que para el caso del Instituto Municipal Educativo de

⁵⁵CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Op. cit.*, artículo 3°.

⁵⁶*Idem.*

⁵⁷DÍAZ Aldret, Ana. *Op. cit.*, p.28.

El Marqués, no sólo se deben contemplar proyectos educativos sino en su mayoría programas integrales para mejorar la cobertura y calidad educativa en el municipio. A razón, de que un proyecto es algo específico que tiene un tiempo límite definido, mientras que un programa puede ser que su culminación no se concrete en un tiempo determinado, es decir, que puede trascender los periodos trienales del gobierno municipal.

Por lo anterior, el municipio de El Marqués tiene la responsabilidad y oportunidad de generar las políticas públicas en el ámbito educativo moldeadas con el contexto político, económico y social de su territorio. Y deben ser tales que bajo la directriz del Instituto Municipal Educativo coadyuven al progreso en ese ámbito. Todas las instituciones existen para desempeñar una determinada función pública. Por lo que se insiste en que la creación de este Instituto, será justamente para fungir como aparato público vinculatorio de la función social educativa.

Se presume que para lograr sus objetivos, el Instituto Municipal Educativo tiene que ser corresponsable con su naturaleza, por ello, ha de preservar ante las dependencias municipales y otras instituciones públicas, su autonomía para determinar las acciones educativas que se implementen en El Marqués.

Se fortalece la línea de pensamiento anterior, con este argumento

“(...) la interacción respetuosa entre niveles de gobierno debe comenzar por informar y consultar a los gobiernos locales de todas y cada una de las acciones que los gobiernos de los estados y el federal pretendan llevar a cabo en cada circunscripción municipal. De nada serviría el reconocimiento formal de la autonomía, solamente para validar que los gobiernos de los estados y el federal sigan tomando decisiones y orientando los gastos públicos sin informar ni consultar con los gobiernos municipales (...).”⁵⁸

Lo esencial es, entonces, conseguir que la orientación de las decisiones gubernamentales en materia educativa para este caso, no dependan solamente de quién las ejerce presupuestalmente, sino en dónde y para qué las desarrolla.

⁵⁸MERINO, Mauricio. *Op. cit.*, p.192.

3.1. Educación en El Marqués. Análisis a partir de la competencia del Ayuntamiento y del diagnóstico y la estructura administrativa existente.

La Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro, señala⁵⁹ que dentro de los primeros treinta días siguientes a la instalación del Ayuntamiento, sus miembros se constituirán en comisiones permanentes para el estudio y resolución de los asuntos municipales y para atender permanentemente los asuntos concernientes a la administración municipal.

Sobre el tema, “Las comisiones permanentes de dictamen, son cuerpos consultivos y de evaluación respecto a los distintos ramos de la administración pública municipal. En cada Municipio se podrán constituir como mínimo (...).”⁶⁰

Entre las comisiones del Ayuntamiento constituidas en El Marqués, aparece la que corresponde a *educación y cultura* “(...) cuya competencia será: fomentar el desarrollo educativo y cultural de los habitantes del municipio; atender las necesidades educativas de las comunidades campesinas, indígenas y grupos marginados del municipio; realizar actividades tendientes a la defensa de nuestra identidad nacional preservando nuestras costumbres y tradiciones (...).”⁶¹

En cuanto a la organización administrativa, esta misma ley señala⁶² que cada municipio tendrá como estructura orgánica la que determinen sus reglamentos, pero en todo caso contará con secretarías para temas como: Ayuntamiento, finanzas públicas municipales, obras públicas, seguridad pública, policía preventiva, tránsito municipal, entre otros.

En el sentido anterior, se observa que de manera tácita está contemplada la posibilidad de creación de un área administrativa para atender el tema de educación.

⁵⁹QUERÉTARO: Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro, 2015, artículo 36.

⁶⁰*Idem*, artículo 38.

⁶¹*Ibidem*.

⁶²*Idem*, artículo 44.

Se plantea abordar la temática que refiere al diagnóstico que de la educación en el municipio de El Marqués ha realizado el área administrativa responsable. A este efecto

“(…) se tomó en cuenta el diagnóstico institucional formulado por todas y cada una de las dependencias y entidades del actual gobierno municipal, en el cual cada una de ellas presentó la problemática principal que se encontró una vez hechos los primeros análisis de sus áreas de responsabilidad. Se concluyó este proceso de análisis de información y diagnóstico de la situación del municipio, con la consulta a distintas fuentes de información oficial de instancias gubernamentales e instituciones no gubernamentales (…).”⁶³

Por lo expuesto con anterioridad y en base a lo plasmado en el Plan Municipal de Desarrollo, el diagnóstico actual en materia de educación elaborado por el área responsable es:

“• El municipio cuenta con 58 escuelas en el nivel de Preescolar; 73 escuelas del nivel de Primaria; 16 escuelas de la modalidad de Telesecundaria y ocho secundarias generales.

• Las principales carencias en infraestructura, son construcción de escuelas de los tres niveles (Preescolar, Primaria y Secundaria) en determinadas zonas de crecimiento poblacional; construcción de aulas didácticas en escuelas de los niveles de Preescolar y Primaria; construcción de arcotechos en escuelas de los niveles de Preescolar y Primaria, así como construcción de bardas perimetrales en escuelas de estos niveles; rehabilitación de baños en escuelas de los tres niveles educativos.”⁶⁴

La cita anterior, contiene en su totalidad el diagnóstico institucional vigente que en materia de educación ha realizado el presente gobierno municipal de El Marqués.

En otro orden de ideas, un elemento vital para la estructuración de cualquier institución, es el concerniente a los organigramas. Éstos son herramientas útiles

⁶³EL MARQUÉS: PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2018-2021.

⁶⁴*Ibidem.*

para organizar, ya que ayudan a visualizar la estructura formal del organismo administrativo.

También son conocidos como representaciones gráficas de los diferentes niveles de autoridad, que aparecen de mayor a menor jerarquía. Los organigramas muestran la estructura orgánica interna de una organización formal, sus relaciones, sus niveles de jerarquía y las principales funciones que realizar.

En ese sentido, la información que revelan es: la división de funciones, los niveles jerárquicos, las líneas de autoridad y responsabilidad y los canales formales de organización.

Por lo anterior descrito, se presenta el actual organigrama de El Marqués.



Fuente: EL MARQUÉS: PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2018-2021

En el organigrama anterior, se observa la existencia del Instituto Municipal de la Juventud y del Instituto Municipal de la Mujer. Ambos categorizados como organismos públicos descentralizados o desconcentrados de acuerdo con la representación gráfica.

Sin embargo, como parte de la investigación que se realiza en la presente tesis, se puede confirmar que los dos institutos mencionados son organismos públicos descentralizados, cuya primordial diferencia en relación a los organismos desconcentrados es la atribución de contar con un presupuesto propio.

Este escenario fortalece consistentemente todos los argumentos vertidos en el transcurso de la presente obra, que hacen referencia a la viabilidad de crear el Instituto Municipal Educativo en El Marqués.

En lo que alude al área administrativa responsable de la educación en El Marqués, es evidente que no se encuentra representada en el organigrama. Por lo cual, mediante indagar en la información pública de este municipio, se localiza que en la Secretaría de Desarrollo Social existe la estructura administrativa denominada Coordinación Educativa.

En este esquema, se obtiene que acorde al reglamento⁶⁵, la Coordinación Educativa depende de la Dirección General de la Secretaría de Desarrollo Social. Y sus objetivos, facultades y obligaciones son plasmadas en ese documento de esta manera

“Artículo 12.- La Coordinación educativa es el área encargada de ejecutar los proyectos en materia del ámbito educativo en el ámbito de su competencia municipal, promover la coordinación entre autoridades municipales y escolares y de los diferentes niveles de gobierno y los diferentes poderes, a fin de implementar estrategias que fortalezcan y desarrollen este rubro en la población del Municipio de El Marqués.

⁶⁵EL MARQUÉS: REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL.

La coordinación educativa promoverá el conocimiento de la cultura cívica, realizando entre otras acciones honores a la bandera y conmemoraciones cívicas, así mismo promoverá el hábito de la lectura y el uso de internet y de los medios que la tecnología permita utilizar de manera ética y responsable para generar la participación de los educandos fortaleciendo una sociedad más informada y participativa.

Artículo 13.- La Coordinación Educativa tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I.- Fungir como enlace interno para el acceso y acercamiento de las Dependencias Municipales que requieran llevar a cabo actividades en las diferentes instituciones educativas del Municipio de El Marqués, así como emitir Visto Bueno al respecto.

II.- Gestionar la celebración de convenios para impulsar el vínculo entre instituciones educativas para promover el acceso a becas educativas de acuerdo a la suficiencia presupuestal que esté disponible.

III.- Fungir como enlace en materia educativa para casos específicos que haya la necesidad de atender.

IV.- Generar el vínculo entre diversos niveles de gobierno para atender las necesidades de infraestructura educativa y coadyuvar a propiciar un espacio digno para los educandos.

V.- Implementar en conjunto con las autoridades educativas los programas en base a las necesidades que existan entre los estudiantes.

VI.- Participar en el rescate de espacios educativos promoviendo los valores cívicos y procurando el bienestar de los estudiantes de los diferentes niveles escolares.

VII.- Participar en todas las comisiones Federales, Estatales y Municipales que le sean encomendadas con motivo de sus funciones.

VIII.- Dar cumplimiento a las Leyes Federales, Estatales y Reglamentos Municipales en el ámbito de su respectiva competencia.”⁶⁶

Lo anterior presentado es el esquema formal-operativo de la Coordinación Educativa de El Marqués. Al realizar una comparación directa entre los objetivos, las atribuciones y obligaciones establecidas en el reglamento interior de la Secretaría de Desarrollo Social y el diagnóstico institucional que esa misma área administrativa presenta en el Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021, se observa una muy tenue correlación entre las aspiraciones formales y las acciones públicas plasmadas.

3.2. Propuesta de creación del Instituto Municipal Educativo. Trayecto institucional prescrito.

En varias ocasiones se ha descubierto a lo largo del texto, que la tesis consiste en la propuesta de creación del Instituto Municipal Educativo en El Marqués, Qro. como un organismo público descentralizado de la administración municipal, con autonomía técnica, orgánica, presupuestaria, de decisión y de gestión, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

Por ello, se expone la ruta institucional a seguir para la materialización de la propuesta. En este sentido, en lo referente a la normatividad municipal y su facultad reglamentaria, se encuentra que

“(…) Los ayuntamientos están facultados para organizar su funcionamiento y estructura, así como regulación sustantiva y adjetiva de las materias de su competencia, a través de instrumentos normativos que contengan disposiciones administrativas de observancia general y obligatoria en el municipio. (Ref. P. O. No. 73, 29-IX-15)

⁶⁶*Ibidem.*

Para el cumplimiento de sus responsabilidades el Ayuntamiento resolverá mediante los instrumentos jurídicos siguientes: (Ref. P. O. No. 73, 29-IX-15)

I. Reglamentos. Norma jurídica de carácter general que se emite para la ejecución de una ley, para la organización de la administración pública municipal o para el régimen de una materia cuya competencia corresponde al Municipio; (Ref. P. O. No. 73, 29-IX-15)

II. Decretos. Resolución que crea situaciones jurídicas concretas que se refieren a un asunto específico relativo a determinado tiempo, lugar, dependencia o individuo, creando situaciones jurídicas concretas; (Ref. P. O. No. 73, 29-IX-15)

III. Acuerdos. Resolución del órgano colegiado mediante el cual define una disposición que será obligatoria para todos los que se encuentren en el supuesto que contiene, generando en consecuencia derechos y obligaciones; (Ref. P. O. No. 73, 29-IX-15)

IV. Circulares. Comunicación interna del Ayuntamiento que no produce efectos respecto de terceros, expedida para dar a conocer la interpretación de una disposición administrativa de carácter específico, de observación obligatoria para los servidores públicos del Municipio de forma permanente o por la temporalidad que especifique; (Ref. P. O. No. 73, 29-IX-15)

V. Declaraciones. Manifestación pública que establece la opinión o posición del Ayuntamiento para un caso específico. (Ref. P. O. No. 73, 29-IX-15).⁶⁷

Se decide mostrar en la cita anterior todos los instrumentos normativos, que contienen disposiciones administrativas de observancia general y obligatoria en el municipio. Puesto que se pretende mostrar la gama de opciones con las que los Ayuntamientos están facultados para organizar su funcionamiento y estructura.

Conforme a la naturaleza de la propuesta referida en esta obra, se necesita entonces, que por acuerdo de cabildo [Presidente Municipal, Síndicos y Regidores], se autorice la iniciativa del decreto de creación del Instituto Municipal Educativo de El Marqués, Querétaro.

⁶⁷QUERÉTARO: Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro, 2015, artículo 146.

Se reconoce también que

“ARTÍCULO 60.- La creación de entidades paramunicipales, se sujetará a las siguientes bases:

- I. Denominación del organismo.
- II. Domicilio Legal.
- III. Objeto Del organismo.
- IV. Integración de su patrimonio.
- V. Integración y alcance del órgano de gobierno.
- VI. Duración en el cargo de sus miembros y sus causas de remoción.
- VII. Facultades y obligaciones del órgano de gobierno.
- VIII. Órganos de vigilancia y sus facultades.
- IX. Vinculación con los planes y programas de desarrollo municipales.
- X. Descripción de objetivos y metas.
- XI. Las demás que se regulen en el reglamento o acuerdo del Ayuntamiento y que sean inherentes a su función.”⁶⁸

Cabe recordar que, para la creación de organismos descentralizados se requiere, además, la aprobación de la Legislatura.

Las políticas públicas involucran tres subsistemas: el político, el administrativo y el social, así mismo proponen una intervención para alterar alguna circunstancia o un modo de conducta. El objeto de cualquiera de sus propuestas es controlar y dirigir cursos futuros de acción. Para ello, los organismos institucionales que se desprendan, deben tener: claridad en la misión, claridad en los propósitos, en los objetivos y el establecimiento de indicadores que permitieran evaluar los avances.

Por lo anterior, la iniciativa referida es acerca de cambiar la mente, cambiar ideas, romper inercias, lograr el mayor respaldo y apoyo posible y construir nuevas instituciones que incentiven acciones correctas y concretas para aumentar y mejorar las intervenciones que en materia educativa desarrolla la presente administración municipal, con el argumento sostenido de que la educación es un rubro consensual para la sociedad.

⁶⁸ *Idem*, artículo 60.

3.3. Instituto Municipal Educativo de El Marqués. Propuesta general de diseño y contenido.

Se sujeta a las bases referidas en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro⁶⁹ para la creación de entidades paramunicipales, a efecto de realizar la siguiente propuesta general, que tiene como marco referencial el último instituto creado en el municipio:

I. Denominación del organismo.- Se crea el: Instituto Municipal Educativo de El Marqués. Como un organismo público descentralizado de la administración pública municipal, con autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión, con personalidad jurídica y patrimonio propios. A fin del cumplimiento de sus objetivos y atribuciones.

II. Domicilio legal.- El Instituto Municipal Educativo de El Marqués, tendrá su domicilio legal en la Cañada, cabecera municipal de El Marqués, Qro., con perspectivas de establecer representaciones en las delegaciones y comunidades.

III. Objeto del organismo.- Diseñar, implementar y evaluar las políticas públicas que promuevan, fomenten e instrumenten la igualdad formal y sustantiva de oportunidades educativas.

Trabajar para crear una consciencia de la educación como pilar fundamental para el desarrollo individual y colectivo en el municipio.

Promover tanto en organizaciones civiles como en instituciones gubernamentales, participar en la vida educativa, política, cultural, económica y social del municipio.

Realizar el diseño, implementar las intervenciones, fortalecer las acciones y emitir evaluaciones constantes para la aplicación de políticas públicas, estrategias

⁶⁹ *Ibidem.*

y líneas de acción referentes a la realización de programas integrales orientados al desarrollo de la calidad educativa en el municipio.

Diseñar, coordinar, implementar y evaluar el “Programa Municipal por la Calidad y Cobertura Educativa.”

Cooperar con los gobiernos federal y estatal para la correcta aplicación de la Ley Federal de Educación.

Elaborar, actualizar, coordinar e instrumentar, con base en los diagnósticos de cada área administrativa competente, el Programa Municipal Integral por la “Mejora Educativa”, que será el documento que oriente la conducción de las políticas públicas en el ámbito educativo.

Realizar investigaciones, estudios, diagnósticos, indicadores y cualquier otro análisis con calidad y confiabilidad, sobre la situación de la educación en el municipio.

Diseñar estrategias que generen indicadores educativos, a partir de la implementación de bases de datos segregados y desglose por edad y comunidad.

Generar un sistema de información que permita la disposición de datos en materia educativa en las plataformas institucionales y digitales del municipio.

Promover y fomentar entre la sociedad, la cultura de la excelencia académica y de la movilidad social a través de la educación, con la instrumentación de acciones concretas para mejorar sus conocimientos e incentivos particulares.

Actuar como organismo de consulta, capacitación y asesoría de la administración pública municipal y de los sectores social y privado, en materia de implementación de políticas públicas educativas en el territorio municipal.

Impulsar y estimular en las empresas asentadas en el territorio municipal, el potencial educativo de los habitantes de El Marqués, promoviendo oportunidades de empleo y poniendo en marcha proyectos productivos que contribuyan a la elevación de las condiciones socioeconómicas en los medios urbanos y rurales.

IV. Integración de su patrimonio.- El patrimonio del Instituto Municipal Educativo se constituirá por: los recursos que anualmente se le asignen en el presupuesto de egresos del municipio de El Marqués.

Los bienes muebles, inmuebles y demás recursos que adquiera con base en cualquier título legal.

Los subsidios, legados, donaciones y demás que reciba de los sectores públicos, sociales y privados, nacionales o internacionales, a través de fundaciones, organizaciones no gubernamentales y otras, a favor de la educación y la calidad educativa.

Las aportaciones y demás ingresos que transfieran a su favor los gobiernos federal, estatal y municipal.

Los fondos obtenidos para el financiamiento de programas específicos.

Los ingresos que obtenga por servicios que preste, los productos y rentas de sus bienes patrimoniales.

V. Integración y alcance del órgano de gobierno.- El Instituto Municipal Educativo de El Marqués tendrá como órgano de gobierno colegiado, al "Consejo Directivo" como máxima autoridad. Y se integrará por:

Un Presidente, que será el Presidente Municipal; un Secretario Técnico, que será el Director General del Instituto Municipal Educativo; un Tesorero, que será el Secretario de Finanzas Públicas y Tesorería Municipal; las personas titulares de las siguientes dependencias municipales: Secretaria de Desarrollo Económico y Secretaria de Desarrollo Social. Y tres profesores de cualquier nivel educativo que sean originarios y residan en el municipio y que se hayan distinguido por su actividad a favor del impulso a la calidad educativa, quienes fungirán como vocales.

El Consejo Directivo, podrá invitar a representantes de otras dependencias, instituciones y organizaciones públicas o privadas relacionadas con su objeto de trabajo, quienes tendrán derecho a voz, pero no a voto.

El cargo de miembro del Consejo Directivo será honorífico, con excepción del Secretario Técnico quien será el Director General del Instituto Municipal Educativo.

El Consejo Directivo funcionará válidamente, con la asistencia de cuando menos la mitad más uno de sus miembros, siempre que entre ellos se encuentre el Presidente. Sus decisiones se tomarán por mayoría de votos.

El Consejo Directivo sesionará en forma ordinaria, cuando menos semestralmente y en forma extraordinaria cuando se necesario para su debido funcionamiento.

Corresponde al Presidente del Consejo Directivo: convocar, a través del Secretario Técnico, y presidir las sesiones ordinarias y extraordinarias; proponer al Ayuntamiento los vocales que integrarán El Consejo Directivo; y nombrar al Director General del Instituto Municipal Educativo.

VI. Duración en el cargo de sus miembros y sus causas de remoción.-

Todos los miembros del Consejo Directivo, durarán en el cargo un periodo máximo de tres años, mismos que constituyen el periodo de la administración pública municipal.

A excepción del Presidente y Secretario Técnico del Consejo Directivo, cualquiera de sus miembros puede ser removido por: renuncia al cargo y por acuerdo del Consejo Directivo, cuando deje de existir compatibilidad entre el desempeño y criterios de alguno de los miembros y los objetivos del Instituto Municipal Educativo.

VII. Facultades y obligaciones del órgano de gobierno.- El Consejo Directivo tendrá las siguientes atribuciones y obligaciones: establecer, en congruencia con

las políticas correspondientes, los programas generales del Instituto Municipal Educativo, así como definir las prioridades relativas a finanzas y administración.

Aprobar los programas y la forma de aplicación del presupuesto del Instituto Municipal Educativo, así como sus modificaciones, sujetándose a lo dispuesto en la normatividad aplicable.

Analizar y aprobar, en su caso, los informes trimestrales que rinda el Director General.

Elaborar y expedir el reglamento interior del Instituto Municipal Educativo de El Marqués.

Administrar colectivamente el patrimonio del Instituto Municipal Educativo.

Aprobar la celebración de convenios o acuerdos de apoyo y colaboración con organismos públicos, sociales y privados, nacionales e internacionales, uniendo esfuerzos de participación, para el desarrollo de programas y proyectos a favor de la educación en El Marqués.

Presentar al Ayuntamiento, para su aprobación, el proyecto de presupuesto de egresos del Instituto Municipal Educativo, para que sea tomado en cuenta en la elaboración de la Iniciativa de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos Anual de El Marqués.

VIII. Órganos de vigilancia y sus facultades.- El órgano de vigilancia recaerá en el contralor municipal. Para efecto del cumplimiento de las funciones del órgano de vigilancia, el Consejo Directivo y el Secretario Técnico estarán obligados a proporcionarle la información que se les solicite.

Son facultades del órgano de vigilancia: vigilar el correcto desempeño del Instituto Municipal Educativo; analizar la eficiencia con la que ejerzan los recursos.

Recomendar al Consejo Directivo, las medidas correctivas que sean convenientes para la mejor organización y funcionamiento administrativo del organismo administrativo

IX. Vinculación con los planes y programas de desarrollo municipales.-

Ejecutar los ejes, programas de gobierno y líneas de acción establecidas en el Plan Municipal de Desarrollo.

Promover la realización de programas de atención educativa para personas en edad escolar con discapacidad o de otros grupos prioritarios, vulnerables o en situación de vulnerabilidad.

Participar, desarrollar y coordinar eventos académicos en todas las escuelas del municipio.

Crear y proponer proyectos y programas municipales que incorporen acciones para lograr la igualdad de oportunidades educativas entre los estudiantes.

Implementar la atención integral y multidisciplinaria de los alumnos con rezago educativo en todos los niveles escolares.

Fomentar una cultura institucional con perspectiva de calidad educativa en el municipio.

Dirigir y coordinar el trabajo del gobierno municipal para la realización de las acciones orientadas a promover, proteger, informar y difundir los derechos de la educación.

Promover, establecer y dar seguimiento a las políticas del gobierno municipal a favor de la educación, mediante la participación de la sociedad y, en particular, de la comunidad académica del municipio.

X. Descripción de objetivos y metas.- Promover, difundir y desarrollar acciones de capacitación, talleres, conferencias, cursos y cualquier otra herramienta que apoye al aprovechamiento académico.

Promover la creación de programas específicos de atención a la deserción escolar para el nivel medio superior.

Fomentar, proponer y fortalecer, en coordinación con las dependencias del sector salud, las campañas de prevención y atención de la educación para la salud sexual y reproductiva.

Gestionar recursos ante los organismos públicos y privados de cualquier orden de gobierno, que apoyen en la cumplimentación del objeto de creación y atribuciones del Instituto Municipal Educativo.

Vigilar que los niños, en edad escolar, concurren puntualmente en las escuelas de enseñanza básica y media superior.

Informar de los problemas educativos en el municipio a las autoridades federales y estatales para su pronta resolución.

Proceder por iniciativa propia a construir y reparar escuelas.

Sostener, cuando fuere necesario, el funcionamiento de las escuelas.

Conceder becas a los alumnos distinguidos para que puedan cursar estudios superiores.

Y patrocinar espectáculos culturales y musicales.

Se ha presentado la propuesta estructural para el Instituto Municipal Educativo de El Marqués. Pero, no se omite mencionar que, en el mundo real de las políticas públicas, las técnicas de análisis son con frecuencia subordinadas a las necesidades políticas de las administraciones y a las aspiraciones personales de los decisores. Por eso, el ámbito educativo en los diferentes niveles distrae en ocasiones a la escuela de su principal labor que es facilitar el aprendizaje de los estudiantes. Algunas consideraciones políticas a veces, son colocadas por encima del contenido y el desempeño educativo.

Por ese motivo, el Instituto Municipal Educativo, aquí propuesto, busca desde su diseño inicial lograr que los programas educativos tanto en su concepción, implementación y evaluación confluyan permanentemente de manera institucional.

Conclusiones

De materializarse la iniciativa de decreto de creación del Instituto Municipal Educativo de El Marqués, una vez siendo aprobada por la Legislatura del Estado, se estaría distinguiendo con otra configuración la labor educativa, además se marcaría un hito en el diseño institucional de la administración pública municipal en Querétaro, puesto que sería el primer organismo público descentralizado con ese objeto. Así mismo, sería uno de los muy pocos que existen en el país.

Es trascendental abrirse paso entre un modelo de aplicación de los recursos públicos municipales orientados a la educación, que actualmente opera en su gran mayoría a través de los ejes, programas de gobierno, líneas de acción y compromisos de gobierno que la actual administración de El Marqués ha planteado en su Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021 con una lógica de gasto en infraestructura y transferencias directas y no con una lógica de inversión en el capital humano que lo dote de mejor preparación y mayor capacidad, para lograr incrementar la productividad y competitividad de los estudiantes.

Se refrenda lo planteado en esta obra, en el sentido de que existe la oportunidad institucional de rediseñar el aparato burocrático y redimensionar y redireccionar el recurso público orientado hacia el sector educativo en el municipio. Así como realizar un nuevo marco normativo y reglamentario que provea al área de educación de una mayor jerarquía organizacional, la dote de las atribuciones necesarias que le permitan cumplir satisfactoriamente con sus funciones y le brinde todas las herramientas posibles para lograr óptima eficacia en su desempeño.

En el aspecto anterior, en esta tesis se muestra que actualmente el área de educación tiene una jerarquía organizacional de coordinación, es decir que se encuentra en un tercer nivel de mando. Por lo que, con la propuesta aquí planteada se estaría ubicando por las características propias de un organismo público descentralizado con una línea de mando horizontal con el Ayuntamiento y

con la Presidencia Municipal. Lo que a razón de su objeto de creación y sus atribuciones le permitiría un considerable margen de acción en su desempeño público.

Usualmente la efectividad de la política social en materia de educación se mide a través de qué tanto se cumple con el objetivo de ofrecer espacios de ingreso a instituciones educativas en diversos niveles académicos, de esta forma se busca cuantificar la cobertura gubernamental.

En el caso de la educación en El Marqués, se observa una estrategia operativa centralizada e insuficiente por el actual gobierno municipal. Se parte desde el diagnóstico institucional que está contenido en el Plan Municipal de Desarrollo referido y que fue elaborado por la coordinación educativa, donde da cuenta de una información raquítica, ambigua e inoperante.

En la que a groso modo, menciona la cantidad de escuelas que existen en el municipio para los niveles educativos básico y medio superior y acciones generales que se considera hacen falta por realizar como: construcción de bardas perimetrales, aulas, arcotechos etc. Para ello, es suficiente el sentido común y no la presunción de haber realizado un diagnóstico sobre la educación.

A lo anterior, se debe reconocer que en el apartado correspondiente a los compromisos de gobierno localizados en el Plan Municipal de Desarrollo, las obras planeadas de infraestructura educativa se aterrizan y mencionan de forma específica. Aunque no se puede indicar que estén alienadas con el diagnóstico dado que como se ha referido éste se presenta en términos generales. Al respecto se reflexiona que los programas de gobierno, líneas de acción y compromisos de gobierno a pesar de prever atender problemáticas que atañen al ámbito educativo en ese Plan se localizan muy dispersos y con muy poca relación y coordinación entre sus ejes propuestos.

Cabe señalar que concebir obras de infraestructura educativa, es procedente, pero eso no es una estrategia ni son políticas públicas, son en todo caso, instrumentos para implementarlas. El ejercicio público en materia de educación no

debe reducirse a sólo emprender proyectos de mejoramiento o construcción de infraestructura. Tienen las políticas públicas municipales en materia de educación que ir más allá del necesario pero limitado apoyo en obras de construcción y estar orientadas a un diseño encauzado a la calidad y a la equidad educativa.

La problemática sustancial vinculada a la presente administración municipal es justamente la inexistencia de un organismo público que de manera transversal y estratégica articule los esfuerzos destinados al sector educativo. Aunque se reflexiona que, por la dimensión del ámbito educativo las políticas públicas implementadas en la materia, una vez creado el Instituto Municipal Educativo por sí mismas no van a resolver la mayoría de las problemáticas que en educación se presentan y se sigan presentando en El Marqués, si no van de la mano de la voluntad política, compromiso oficial y respeto a la autonomía institucional de todos los actores implicados para lograr ser trascendentes y efectivas.

Resulta por eso fundamental, ser conscientes de la afectación potencial del rezago educativo en El Marqués. Para ello se propone a manera de medida idónea gubernamental la creación del Instituto Municipal Educativo de El Marqués, como un organismo público descentralizado de la administración pública municipal, con autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

Ese es el argumento principal que ha sido sostenido a lo largo de toda la obra. Los datos estadísticos actuales y el marco normativo vigente demuestran la oportunidad crearlo. Como toda política pública, el desarrollo de los planes, proyectos y programas educativos para el municipio debe evaluarse basado en sus resultados y no en sus aspiraciones. Por eso, la primer acción de gran impacto y beneficio social que se puede proponer que realice el Instituto Municipal Educativo de El Marqués es: becar a todos los estudiantes con voluntad de continuar sus estudios en el momento más crítico de los mismos, es decir, cuando transitan de la secundaria al bachillerato y que es cuando un mayor número de ellos abandona sus estudios para dedicarse a trabajar.

Bibliografía

AGUILAR, Luis F. Política Pública. D.F., México, ed. SIGLO XXI, 2010.

DÍAZ Aldret, Ana. Gobiernos locales. D.F., México, ed. SIGLO XXI, 2014.

FONTAINE, Guillaume. El Análisis de Políticas Públicas. Conceptos, teorías y métodos. Quito, Ecuador, ed. Siglo XXI, 2015.

MBALLA, Louis Valentín. Políticas públicas y complejidad: en búsqueda de soluciones a los problemas públicos. D.F., México, ed. Miguel Ángel Porrúa, 2017.

MERINO, Mauricio. La transición votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México. D.F., México, ed. FCE, 2003.

Hemerografía

ANDERE, Eduardo M. “Las leyes, la política y la alta política educativa”, *Revista Cuestiones Constitucionales*, México, 2007, n. 16, **pp.4-39**.

Leyes

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 2019. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO, 2015. LVII Legislatura del Estado de Querétaro.

Sitios en red

ESTRADA, Miguel. “Organismo Descentralizado”. (Documento web) 2018.
<https://mexico.leyderecho.org/organismo-descentralizado/>

FUNDACIÓN DEMOCRACIA Y GOBIERNO LOCAL Y FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS. "Política municipal: Guía para mejorar la calidad institucional y la eficiencia de los Gobiernos Locales".

(Documento web) 2011.

<http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/handle/10873/1137.p.47>.

INEGI, (Documento web) 2015.

<https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/?t=00600010&aq=22011#D0060001000>

20

PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO DE EL MARQUÉS 2018-2021.

http://elmarques.gob.mx/inf_consulta/PLAN%20MUNICIPAL%20DE%20DESARROLLO%202018-2021.pdf.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL DE EL MARQUÉS.

http://transparencia.elmarques.gob.mx/back/lib/file/docarchivo_fraccion/REGLAMENTO%20INTERIOR%20DE%20LA%20SECRETARIA%20DE%20DESARROLLO%20SOCIAL.docx