

LA AGENDA EDUCATIVA EN LOS PLANES MUNICIPALES DE DESARROLLO DE TLAXCALA

THE EDUCATIONAL AGENDA IN THE MUNICIPAL DEVELOPMENT PLANS OF TLAXCALA

L'AGENDA ÉDUCATIF DANS LES PLANS DE DÉVELOPPEMENT MUNICIPAUX DE TLAXCALA

JOSÉ ALFONSO LIMA GUTIÉRREZ

Universidad Autónoma de Tlaxcala
alimagu_1@yahoo.com.mx

ADRIANA CARRO OLVERA

Universidad Autónoma de Tlaxcala
acarroo1@yahoo.com.mx

RESUMEN: La política educativa en México es responsabilidad de los tres ámbitos de gobierno pero, en el caso de los municipios, sus actividades son tangenciales y se ven poco reflejadas en sus agendas de gobierno. Así entonces, el objetivo de este artículo es conocer la integración de la educación en los planes municipales de desarrollo en el estado Tlaxcala, entendidos como la agenda formal de actividades, mediante una metodología de revisión histórico-documental. Los hallazgos muestran inconsistencias en la identificación de necesidades en materia educativa y en la incorporación de contenidos relacionados con los que establece la legislación.

Palabras clave: agenda; educación; normatividad; gobierno; planes municipales.

ABSTRACT: Educational policy in Mexico is the responsibility of all three levels of government, yet in the case of the municipalities, their activities are tangential and rarely reflected in their government agendas. The objective of this article is therefore to explore the incorporation of education in municipal development plans in the state of Tlaxcala, understood as the formal agenda of activities, through a methodology of reviewing historical documents. The

findings show inconsistencies in the identification of educational needs and in the incorporation of content related to that established by the legislation.

Keywords: agenda; education; regulation; government; municipal plans.

Traducción de FIONN PETCH, CM IDIOMAS

RÉSUMÉ : La politique éducative au Mexique relève de la responsabilité des trois niveaux de gouvernement mais, dans le cas des municipalités, leurs activités sont tangentielles et ne sont pas reflétées dans leurs programmes gouvernementaux. Ainsi, l'objectif de cet article est de connaître l'intégration de l'éducation dans les plans de développement municipaux de l'État de Tlaxcala, compris comme l'agenda formel des activités, à travers une méthodologie de revue historique documentaire. Les résultats montrent des inconsistances dans l'identification des besoins en matière d'éducation et dans l'incorporation de contenus par rapport à ceux établis par la législation.

Mots-clés: agenda ; éducation ; réglementation ; gouvernement ; plans municipaux.

Traducción de RAFAEL SEGOVIA, CM IDIOMAS

Fecha de recepción: julio de 2022.
Fecha de aceptación: febrero de 2023.

INTRODUCCIÓN

En México, desde que fue promulgada la Constitución de 1917, la educación pública se ha plasmado como una prioridad y, en aquel momento, se estableció como una responsabilidad de los municipios.¹ Sin embargo, bajo un modelo centralizado como el que ha imperado en el país, esa aspiración constitucional para revertir la concentración de poder en el orden federal tuvo poco efecto y en la realidad los gobiernos locales han estado y están ausentes de las principales decisiones de política educativa, ya que la mayoría la incorporan de forma marginal. Los casos donde ha sido diferente son excepciones, producto de la iniciativa personal y del liderazgo de algunas de sus autoridades o de la capitalización ocasional más que producto de la institucionalización de una agenda.²

La reforma municipal de 1983 estableció competencias acompañadas de incipientes recursos, con lo cual la agenda de gobierno local se amplió, pero las nuevas atribuciones se circunscribieron básicamente a la prestación de servicios públicos básicos y otras responsabilidades quedaron en manos de las legislaturas locales o leyes secundarias.³ En 1992, con el propósito de fortalecer el proceso descentralizador hacia las

¹ Carlos Ornelas, *El sistema educativo mexicano. La transición de fin de siglo*, México, Fondo de Cultura Económica, 2016.

² Los casos que pueden servir de ejemplo son los documentados por el Premio de Gobierno y Gestión Local del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), donde se encuentran registradas más de 400 experiencias innovadoras de los gobiernos municipales en México y alrededor de una docena de buenas prácticas de política educativa local.

³ El artículo 115 constitucional en la fracción III establece que los municipios tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos: a) agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales b) alumbrado público, c) limpia, d) mercado y central de abastos, e) panteones, f) rastro, g) calles, parques y jardines y su equipamiento, h) seguridad pública, i) los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera. Véase: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917 (consulta de 2019).

entidades federativas, se transfirieron algunos servicios educativos derivado del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB). Años después, la Ley Municipal de Tlaxcala y la Ley Estatal de Educación incorporaron competencias en materia educativa a los municipios.

Con ese referente, el objetivo de esta investigación es conocer la incorporación de dichas competencias en materia de educación en las agendas de gobierno plasmadas en los planes municipales de desarrollo (PMD) en el estado de Tlaxcala en dos periodos de gobierno (2017-2021 y 2021-2024).⁴ Se seleccionó la entidad federativa, porque puede representar una muestra de lo que sucede en el país en las agendas locales, ya que se parte de la idea de que son el elemento mediante el cual las autoridades ordenan y visualizan sus tareas como ejercicio de gobierno. El artículo tiene como referente el estudio de Carro Olvera,⁵ el cual fue rediseñado en su metodología a partir de la actualización normativa y la ampliación temporal de investigación, con ello, pretende responder a la siguiente pregunta de investigación: ¿cuáles son los objetivos, estrategias y acciones educativas y en qué dimensión las agendan los gobiernos locales en los planes municipales de desarrollo en el estado de Tlaxcala?

Agenda pública y de gobierno

Desde hace más de cuatro décadas en la academia, el enfoque teórico del establecimiento de la agenda se ha posiciona-

⁴ Los periodos de gobierno municipal comprenden tres años, hasta 2016, iniciaban el primero de enero y concluían el 31 de diciembre. A través de una reforma política con el fin de homologar los calendarios electorales locales de los tres órdenes de gobierno, el periodo que inició en 2017 se extendió extraordinariamente hasta el 31 de agosto de 2021.

⁵ Adriana Carro Olvera, “La educación en las agendas educativas municipales del estado de Tlaxcala, México”, *Education Policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, vol. 25, 2017, pp. 1-26.

do como objeto de estudio con gran relevancia.⁶ La agenda, en el sentido más amplio al tratar de atender asuntos y problemas públicos, se define como un conjunto de temas jerarquizados ya sea por ciudadanos, el propio gobierno o los medios de comunicación, y trasladados al nivel de la decisión gubernamental mediante distintas estrategias y políticas.⁷

La formación de la agenda es el proceso a través del cual ciertos problemas o cuestiones llegan a llamar la atención seria y activa del gobierno como posibles asuntos de política pública.⁸ Es pertinente dimensionar el problema público para ver la capacidad de atención de los gobiernos,⁹ ya que no todos los problemas son públicos y algunas veces pueden llegar a confundirse los asuntos públicos y privados.

La agenda pública es un proceso dinámico, donde aparecen nuevos problemas y desaparecen otros, algunos al ser atendidos y otros porque son desplazados o también dejan de interesar a la sociedad, se modifican en el transcurrir del tiempo o porque sus ciclos han concluido. Aguilar¹⁰ sostiene que las agendas responden a dos tipos de necesidades, las que se encuentran en el imaginario colectivo como problemas públicos y las que considera dignas de atención gubernamental.

⁶ Diego Abraham Leal Corral, "Las agendas pública y mediática en México. Estudio preelectoral 2001-2012", *Revista Mexicana de Opinión Pública*, julio-diciembre de 2016, pp. 13-30, <https://doi.org/10.1016/j.rmop.2016.03.001>

⁷ Mary Luz Alzate Zuluaga y Gerardo Romo Morales, "La agenda pública en sus teorías y aproximaciones metodológicas. Una clasificación alternativa", *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, vol. xv, núm. 26, 2017, pp. 13-35, <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6871115>

⁸ Charles D. Elder y Roger W. Cobb, "Formación de la agenda. El caso de la política de los ancianos", en L. F. Aguilar Villanueva (ed.), *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2003, pp. 77-104.

⁹ Julio Franco Corzo, *Diseño de políticas públicas. Una guía práctica para transformar ideas en proyectos viables*, México, IEXE editorial, 2019.

¹⁰ Luis. F. Aguilar Villanueva, *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México, Porrúa, 2003.

Ello significa que no todas las cuestiones se vuelven públicas, ni todas las cuestiones públicas deben ser objeto de la acción gubernamental. Así, el imaginario colectivo se incorpora en la agenda constitucional y en la agenda institucional, lo que atenderá el gobierno. Con esa misma idea, Ramírez¹¹ plantea la agenda de gobierno como la lista de asuntos de carácter público, considerados y analizados por las instancias gubernamentales para su intervención.

Debido a que los recursos públicos son limitados, los gobiernos sólo pueden integrar una parte de todos los problemas públicos y seleccionan los que pretenden atender a partir de diferentes criterios; así entonces, las agendas públicas refieren a asuntos con alto grado de atención o conciencia en la población, y las agendas de gobierno refieren a los asuntos que han priorizado las autoridades para su atención.¹²

Cuando los gobiernos, bajo diferentes mecanismos técnicos y de participación social, incorporan los asuntos públicos como objeto de su atención en el corto, mediano y largo plazo, elaboran su agenda formal de trabajo y, en el caso mexicano, la normatividad los obliga a elaborar su plan de desarrollo.

Agendas de gobierno locales y educación

Los municipios son uno de los elementos insignia del federalismo, sin embargo, existen versiones encontradas en torno a su verdadero papel. Por un lado, se afirma que repre-

¹¹ María Fernanda Ramírez Brouchoud, “El diseño de la agenda política y la construcción de alternativas de solución en la política de inmigración española”, *Civilizar. Ciencias Sociales y Humanas*, vol. 7, núm. 13, julio-diciembre de 2007, pp. 249-264, <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=100221524014>

¹² Javier Andrés Murua Chali, “Formación de la agenda pública en la sociedad mundial”, *Encrucijada Americana*, año 5, núm. 1, julio-diciembre de 2012, pp. 74-94, <https://encrucijadaamericana.uahurtado.cl/index.php/ea/article/view/90>

sentan la superación del tradicional centralismo autoritario y de la vigencia de partido hegemónico hacia un pluralismo democrático; por el otro, está la visión opuesta según la cual la enorme heterogeneidad con enormes precariedades en todos los campos en la mayoría de ellos, los ha orillado a mantenerse como simples gestores de programas públicos de los otros dos órdenes de gobierno.¹³

La reforma constitucional que reivindicó al municipio fue capitalizada sólo por aquellos con condiciones económicas favorables pero, para la mayoría de éstos (rezagados y rurales), los cambios han sido lentos y con muchos tropiezos. Cabrero¹⁴ señalaba, hace casi dos décadas: “Por lo regular, los gobiernos locales tratan de llevar a cabo las acciones que por rutina deben atender, servicios como alumbrado público, recolección de basura, mantenimiento de la infraestructura urbana y ocasionalmente, seguridad pública y agua”. Actualmente esas acciones poco han cambiado, el gobierno federal y las entidades federativas han dispuesto formas de coordinación adicionales para algunos temas (seguridad pública, medio ambiente, desarrollo urbano), pero en cuanto a un desarrollo impulsado con recursos y agenda propia que articule el trabajo institucional, en la mayoría de casos sigue pendiente.

García¹⁵ señala que a los municipios suele definírseles como una pieza clave para desarrollar las tareas nacionales de gobierno por su proximidad ciudadana, sin embargo, particularmente en el escenario actual, se les reprocha su ineficien-

¹³ Carla Angélica Gómez MacFarland, “Los planes de desarrollo municipal en México y la participación ciudadana. Un análisis del marco jurídico”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, año XLIX, núm. 150, septiembre-diciembre de 2017, pp. 1149-1177. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2017.150.11836>

¹⁴ Enrique Cabrero Mendoza, *Políticas públicas municipales. Una agenda en construcción*, México, Miguel Ángel Porrúa, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), 2003, p. 27.

¹⁵ Rodolfo García del Castillo, “Los municipios mexicanos: evolución, contexto y desafíos actuales”, *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, núm. 11, pp. 115-143, <https://revistas.uaautonoma.cl/index.php/riem/article/view/374>

cia, dadas las fallas en su operación política y administrativa e incluso se les acusa de ser espacios proclives a la corrupción. Esta dualidad la refuerza Guillén,¹⁶ quien afirma que los municipios en México se encuentran entre la modernización y la tradición política. En este escenario de contrastes, Cabrero¹⁷ propone tres tipos de agendas de los gobiernos locales: tradicional, ampliada e integral. La primera se identifica por ser reactiva e imita el diseño de soluciones y se limita a atender los servicios básicos. La ampliada es previsoras en materia de servicios e infraestructura e incorpora nuevos mecanismos de atención. La integral es proactiva, diversificada, compleja y desarrolla una red de actores gubernamentales y no gubernamentales para la atención de problemas. El mismo autor agrega que sobre el papel de la política educativa en las agendas locales, el municipio, en la mayoría de casos, es sólo “animador”, en menor cantidad de casos es un actor complementario y sólo ocasionalmente es el articulador estratégico.¹⁸

Torres¹⁹ pretendiendo aprovechar las bondades de la transferencia de atribuciones, señala que una descentralización a los espacios locales es acertada porque son éstos los que conocen la problemática y pueden fortalecer el sentido de comunidad con posibilidades de participar en la vida de las escuelas y la educación. La política educativa, al ser una política sectorial presente en los tres órdenes de gobierno, representa la oportunidad para fortalecer las agendas de los municipios al atender a uno de los segmentos sociales más sensibles.²⁰ Desafortunadamente, después de más de dos dé-

¹⁶ Tonatiuh Guillén López, *Gobiernos municipales en México: entre la modernización y la tradición política*, México, Miguel Ángel Porrúa, El Colegio de la Frontera Norte, 1996.

¹⁷ Cabrero, *op. cit.*

¹⁸ *Idem.*

¹⁹ Jurjo Torres Santomé, *Educación en tiempos de neoliberalismo*, España, Morata, 2007.

²⁰ Óscar Mauricio Covarrubias Moreno, “Articulación de la política educativa y federalismo en México”, *Revista Ibero-Americana de Estudios em Educaçao*, vol. 10, núm. 1, enero-marzo de 2015, pp. 2-29.

cadadas de intentos descentralizadores en educación y otros temas sectoriales, la tendencia empezó a revertirse en el sexenio anterior y continua en el actual, y hoy la orientación es más hacia una recentralización.²¹

La planeación municipal y sus retos

La agenda local se condensa en los planes de desarrollo convirtiéndose en una herramienta de gestión.²² Gómez²³ señala que la planeación de los municipios en México es muy contrastante; la planeación local también registra una dualidad, la primera, optimista, que representa un instrumento de trabajo ordenado de mediano y largo plazo que ha contribuido a que los gobiernos de ciudades y de municipios grandes y económicamente estables encaucen su desarrollo. En el otro sentido, la planeación se considera sólo como un requisito legal y el plan se convierte en un documento difícil de elaborar, y entonces se prefiere copiar de otro lugar, encargarse a un agente externo o ajeno, redactarse de manera improvisada, corriendo el riesgo de convertirse en un elemento más de los anaqueles municipales.

Otra debilidad de carácter técnico de los planes de desarrollo es que se convierten en documentos “cachatodo”, donde entre más cosas se enlisten, a juicio de los elaboradores son más completos, no hay criterios para priorizar y desechar problemas, porque tampoco hay diagnósticos, situación que complica el diseño posterior de políticas públicas focalizadas.

En materia de consulta popular, el proceso de construcción analítica o reflexiva, junto con la participación y delibe-

²¹ Los ejemplos que evidencian la tendencia son el Programa de la Reforma Educativa de Peña Nieto y la Nueva Escuela Mexicana del gobierno federal actual.

²² Olga Lucía Zapata Cortés, “Agenda pública local. Los casos de los municipios de el Carmen de Viboral y Turbo, Antioquia-Colombia”, *Estudios Políticos*, núm. 49, julio-diciembre de 2016, pp. 73-94, <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n49a04>

²³ Gómez, art. cit.

ración ciudadana como lo establece la normatividad para la construcción de una agenda de gobierno, es precaria.²⁴ Un problema adicional de los planes es la discontinuidad de los gobiernos locales, lo cual afecta el ejercicio de planeación de mediano y largo plazo, por lo que las buenas prácticas no tienen asegurada su permanencia y las malas prácticas tampoco permiten convertirse en referente para corregirlas, debido a que no se documentan.²⁵

No obstante, los municipios están dotados de facultades expresas para ser actores centrales en la construcción del desarrollo; las reformas de 1997 y 1999, y la anterior de 1983, así lo muestran.²⁶ En el escenario actual, desafortunadamente a los antiguos problemas se unieron nuevos y más complejos que, indudablemente, desafían la heurística de las autoridades locales: la pandemia de la COVID-19 y sus secuelas son un claro ejemplo para recurrir al conocimiento técnico y de participación para que las agendas sean más legítimas y racionales.

La política educativa de la federación a los estados

En 1992, para revertir el centralismo que había caracterizado al Estado mexicano, se emprendieron algunas estrategias de descentralización política y administrativa en diferentes ramas sectoriales, como educación y salud. En el campo educativo se firmó el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) entre la Secretaría de Educa-

²⁴ La ley de planeación establece como fundamento de legitimidad la participación ciudadana a través de foros de consulta como componente principal del proceso de planeación (DOF,2018).

²⁵ CIDE, *op. cit.*

²⁶ Melesio Rivero Hernández, Pompilio Aguilar Miranda, Alejandro Alejo y Cienfuegos Velasco, María de los Ángeles, "Planeación e indicadores de Desarrollo en la región de Texcoco del Estado de México, 2009-2012", *Espacios Públicos*, vo. 16, núm. 38, septiembre-diciembre de 2013, pp. 119-139, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67629717008>

ción Pública (SEP), el Sindicato de Trabajadores de la Educación (SNTE) y cada una de las entidades federativas. El acuerdo estableció que el sistema educativo debería ser flexible, de mejor calidad y otorgar el poder de decisión en la educación a los estados, los municipios y padres de familia.²⁷

El proceso descentralizador fue lento al no trasladarse recursos económicos de la SEP a los estados. Además, la federación conservó las facultades normativas y evaluativas, por lo que su injerencia en los sistemas educativos estatales se mantuvo.²⁸ Adicionalmente, el proceso de descentralización educativa no recorrió los tres ámbitos de gobierno porque la operación de los servicios es mediante sectores y zonas escolares representadas por las figuras de jefes de sector y supervisiones dependientes de la estructura sectorial estatal.

En el caso de la política educativa en el estado de Tlaxcala, en 1994 el gobierno estatal intentó avanzar en la desconcentración de los servicios educativos a los municipios y se planteó el anteproyecto de la Ley de Educación para el Estado de Tlaxcala. Se pretendía que hubiera una implicación directa de las autoridades municipales en la responsabilidad de los servicios educativos a través de un acuerdo entre la Unidad de Servicios Educativos de Tlaxcala (dependencia estatal) y los municipios para constituir las Coordinaciones Educativas en los entonces 44 municipios. Veloz²⁹ afirma que se proyectaba una descentralización administrativa y política que transferiría las relaciones laborales de los trabajadores de la educación a las coordinaciones educativas municipales

²⁷ Ornelas, *op. cit.*

²⁸ Juan C. Olmeda, "El péndulo descentralización-recentralización y su aplicación a la reforma educativa en México", *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, vol. 9, núm. 2, 2014, pp. 143-164, <http://www.scielo.org.co/pdf/ries/v9n2/v9n2a07.pdf>

²⁹ Norma Ilse Veloz Ávila, "El snte y la descentralización de la educación básica en Tlaxcala", *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 8, núm. 18, pp. 339-378, mayo-agosto de 2003, <https://www.redalyc.org/pdf/140/14001804.pdf>

con el fin de contribuir a mejorar los procedimientos de control, verificación y seguimiento.

Para emprender esta forma de trabajo coordinado, en el año 2000, la Ley de Educación para el Estado de Tlaxcala incorporó en sus artículos 12 y 14 las competencias de los municipios en materia de política educativa. La reforma a la ley de 2014 ampliaría las facultades y la de 2021 las restringiría, como se verá en el siguiente apartado.

Las responsabilidades normativas sobre planeación y educación

En México la elaboración de los planes representa una obligación constitucional en los tres órdenes de gobierno. A diferencia de otros países, la legislación no detalla requisitos técnicos como en otras latitudes del continente.³⁰ Como precepto constitucional, se encuentra plasmado en el artículo 26 y en la Ley de Planeación en su artículo 3.° se establecen las bases de la planeación del desarrollo sustentadas en la participación social.³¹ En el caso de Tlaxcala, la planeación para el gobierno estatal y los gobiernos locales se señala en los artículos 99 y 100 constitucionales.³²

Tlaxcala no cuenta con una ley de planeación estatal y las responsabilidades en la materia se encuentran establecidas en el Código Financiero del Estado de Tlaxcala y sus Municipios en los artículos del 245 al 254, los cuales señalan las bases del sistema estatal de planeación democrática sustentada

³⁰ En América Latina, Colombia en su legislación propone para los planes de desarrollo de los entes territoriales una estructura que contemple a) un contenido general (objetivos, metas, instrumentos y estrategias) b) el contenido del plan de inversiones (descripción de programas y proyectos, proyección de recursos incorporados en la agenda municipal. Zapata, art. cit.

³¹ Ley de Planeación, 1983, última reforma de 2018, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59_160218.pdf

³² Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Tlaxcala, 1918, última reforma de 2021.

en la consulta ciudadana.³³ La Ley Municipal de Tlaxcala establecía en su artículo 92 que los ayuntamientos elaborarán, aprobarán y publicarán su plan en un plazo no mayor a cuatro meses a partir de su instalación. Para tal fin convocarán a foros de consulta ciudadana.³⁴ Recientemente, el Congreso Local de Tlaxcala modificó el plazo de elaboración y publicación oficial cuando el inicio del periodo gubernamental fuese concurrente con el del gobierno estatal. Debido a la recomendación normativa de estar alineados, la reforma amplió el plazo a 40 días naturales posterior a la publicación del plan estatal. Adicionalmente, en 2022 se incorporaron requisitos de carácter técnico en su contenido, como la elaboración de diagnósticos, objetivos, ejes generales, indicadores y metas.

En materia educativa, en México, la carta magna establece en el artículo 3.º que toda persona tiene derecho a la educación. Corresponde al Estado la rectoría de la educación; la impartida por éste, además de obligatoria, será universal, inclusiva, pública, gratuita y laica.³⁵ Como ley secundaria, la Ley General de Educación en sus artículos 1.º y 4.º establece garantizar la educación y sus características de obligatoria e inclusiva, las incorpora en sus artículos 7.º, 16 y 64. Para su coordinación, el artículo 105 señala que la federación se apoyará en los gobiernos estatales y municipales, y el artículo 133 establece que en cada municipio se podrá instalar y operar un consejo municipal de participación escolar en la educación, integrado por las autoridades municipales, asociaciones de madres y padres de familia, maestras y maestros.³⁶

La Ley de Educación para el Estado de Tlaxcala de 2014 establecía las facultades de los ayuntamientos en su artículo 14.³⁷

³³ Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios, 2002, última reforma de 2021.

³⁴ Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, 2001, última reforma de 2022.

³⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*

³⁶ Ley General de Educación, 2019, última reforma de 2021.

³⁷ Ley de Educación del Estado de Tlaxcala, 2014.

- I. Organizar el funcionamiento de los Consejos Municipales de Participación Social en la Educación;
- II. Administrar y aplicar en forma específica los fondos económicos que le sean destinados para la educación;
- III. Cooperar en la adquisición de predios, conservación, mejoramiento, mantenimiento y dotación de equipo básico para los edificios escolares en orden a su presupuesto;
- IV. Cooperar con las autoridades escolares en atención a los servicios de salubridad e higiene y seguridad de las escuelas públicas de su jurisdicción;
- V. Estimular y coordinar con las autoridades competentes la realización de programas de educación para la salud y mejoramiento del ambiente;
- VI. Promover la investigación que sirva como base para la innovación educativa;
- VII. Apoyar el desarrollo de la enseñanza tecnológica y de la investigación científica a fin de dar pertinencia a la superación regional;
- VIII. Fomentar y difundir las actividades artísticas, culturales y deportivas en todas sus manifestaciones;
- IX. Prestar servicio bibliotecario a fin de apoyar el proceso educativo de la comunidad escolar;
- X. Promover la publicación de libros, revistas, resultados de investigaciones y producir otros materiales didácticos.

La reforma a la Ley de Educación de 2021 acotó las responsabilidades de los ayuntamientos y, sin ser enunciadas en fracciones o incisos, se describe el contenido de las mismas en el artículo 129, el cual establece que los ayuntamientos, sin perjuicio de la concurrencia de la Secretaría y de la Autoridad Educativa en el ámbito de sus facultades, podrán promover y prestar servicios educativos con previa autorización.

La ley también señala que los ayuntamientos podrán realizar las actividades enumeradas en la fracción X del artículo 126:

Promover la investigación y el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación; fomentar su enseñanza, su expansión

y divulgación en acceso abierto, cuando el conocimiento científico y tecnológico sea financiado con recursos públicos o se haya utilizado infraestructura pública en su realización, sin perjuicio de las disposiciones en materia de patentes, protección de la propiedad intelectual o industrial, seguridad nacional y derechos de autor, entre otras, así como de aquella información que, por razón de su naturaleza o decisión del autor, sea confidencial o reservada.

Además, el artículo 145 establece que, en cada municipio del estado, se podrá instalar un Consejo Municipal de Participación Escolar en la educación, integrado por las autoridades municipales, asociaciones de madres y padres de familia, maestras y maestros. El Estado promoverá la participación directa de los ayuntamientos para dar mantenimiento y proveer de equipo básico a las escuelas públicas del Estado.³⁸

Por último, en materia normativa, la Ley Municipal del estado de Tlaxcala, en su artículo 47, establecía las responsabilidades en materia de educación pública en la fracción VI a través de cinco incisos:³⁹

- a) Proponer y promover programas de actividades educativas, artísticas, culturales y deportivas.
- b) Vigilar y coordinar los programas de educación pública en el municipio.
- c) Proponer al Ayuntamiento para su aprobación el calendario de celebraciones.
- d) Participar e impulsar los consejos escolares de participación social estatal y municipal.
- e) Las demás que señale la ley u otorgue el ayuntamiento.

La reforma de 2019 modificó el inciso *e* además de incluir un inciso *f* con los siguientes contenidos:

³⁸ *Loc. cit.*

³⁹ Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, 2001, reforma de 2021.

- e) Proponer al ayuntamiento la celebración de convenios de colaboración y/o coordinación con autoridades federales, estatales, organismos autónomos y particulares, cuyo objeto sea la elaboración de programas encaminados a propiciar la cultura de la legalidad, de la paz, del respeto a los derechos humanos, la no violencia y el fomento de la convivencia escolar positiva.
- f) Las demás que le señale la ley o acuerde el Ayuntamiento.

METODOLOGÍA

La metodología desarrollada para la investigación fue a partir del análisis documental con un enfoque histórico. Rojas⁴⁰ afirma que la investigación social se puede desarrollar a través de la investigación directa o mediante la revisión documental, recurriendo a las fuentes históricas, monografías, información estadística y a todos aquellos documentos que existen sobre el tema para efectuar el análisis. Festinger y Katz⁴¹ señalan que el uso de los documentos en la investigación social debe considerar la posibilidad de abarcarse adecuadamente en su pensamiento y tratamiento: “El investigador debe encontrar en el informe los datos necesarios para efectuar un análisis teóricamente satisfactorio”.⁴² Con base en lo que establecen Lizama y Navarrete⁴³ sobre las investigaciones documentales y aplicadas al caso de una política, con la recomendación de revisar el nivel de aplicación de una política en la

⁴⁰ Raúl Rojas Soriano, *Guía para realizar investigaciones sociales*, México, Plaza y Valdés, 2011, p. 41.

⁴¹ León Festinger y Daniel Katz (comps.), *Los métodos de investigación en las ciencias sociales*, Barcelona, Paidós Básica, 2008.

⁴² *Ibid.*, p. 287.

⁴³ Guillermo Eduardo Lizama Carrasco y Ruth Elizabeth Navarrete Arróniz, “La institucionalización de la evaluación en las políticas públicas de educación: los casos de Colombia, Chile, México y Perú”, *Debates en Evaluación y Currículo*, Congreso Internacional de Educación Evaluación 2016, año 2, núm., septiembre de 2016 a agosto de 2017, <https://centrodeinvestigacioneducativauatx.org/pdf2016/F009.pdf>

institucionalización de procesos para su evaluación, consideraran los siguientes elementos: a) existencia de la legislación general en la materia de la política a revisar; b) presencia de mecanismos de la política a revisar en los planes de desarrollo; c) existencia de institucionalidad sectorial y especializada de esa política y, d) existencia de institucionalidad específica de esa política.

Esta investigación analizó las competencias legales que le son conferidas a los municipios en materia educativa y los elementos técnicos que debe contener un plan. Para atender los dos primeros incisos de la propuesta del párrafo anterior, se describió páginas atrás la existencia de legislación en materia educativa en los gobiernos locales. Sobre la presencia de mecanismos de política en los planes desarrollo, se revisaron los PMD publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, correspondientes a los dos últimos periodos de gobierno.⁴⁴ De un total de 60 municipios, 41 ayuntamientos cumplieron con publicarlos durante el periodo 2017-2021; para el periodo 2021-2024, a nueve meses de inicio del gobierno local, sólo lo habían publicado 15 municipios; tres antes de vencer el plazo legal de cuatro meses (previo a la reforma del 31 de enero de 2022) y siete en el nuevo plazo ampliado en gobiernos concurrentes. Para extender la base de información, se agregaron otros cinco planes debido a la disponibilidad registrada en el momento en que se hizo esta investigación (ver Anexo).

Sobre la manera en que los temas educativos fueron incorporados en los PMD, se revisó el alineamiento o relación de las responsabilidades establecidas en la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala y en la Ley de Educación para el Estado de Tlaxcala con los objetivos, estrategias y/o acciones de los planes. Debido a las reformas de ambas leyes, se trabajó con dos versiones para cada una. En el caso de la Ley Municipal publicada en octubre de 2015, ésta fue aplicable para los PMD

⁴⁴ Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala (POGET), varios años, <https://periodico.tlaxcala.gob.mx>

del primer periodo de gobierno (2017-2021); el contenido vigente de la reforma de 2019 fue aplicable para los PMD del segundo periodo (2021-2024). De la misma manera, la Ley de Educación se revisó en su versión de 2014 para los PMD del primer periodo de gobierno y la versión modificada de 2021 para los PMD correspondientes al segundo periodo.

Respecto a la incorporación de los elementos técnicos de la agenda educativa en los planes de desarrollo, se revisa que incluyan lo siguiente: i) un diagnóstico educativo; ii) objetivos; iii) estrategias; iv) líneas de acción y, v) líneas específicas alineadas a los objetivos establecidos en los planes nacionales y estatales de desarrollo.⁴⁵

RESULTADOS

Los resultados se presentan en dos apartados; el primero comprende la forma en que los temas educativos fueron incorporados en los PMD. El segundo, revisa la incorporación de los elementos técnicos en los PMD de la agenda educativa de los gobiernos locales.

La legislación en materia educativa y su integración en los PMD de los municipios del estado de Tlaxcala

En este primer apartado se revisan los aspectos integrados en los PMD a partir de lo establecido en la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala y en la Ley de Educación para el Estado de Tlaxcala.

⁴⁵ El artículo 92 de la Ley Municipal para el Estado de Tlaxcala, establece como obligación que los planes municipales deben ser congruentes (alineamiento) con los contenidos en la materia del Plan Estatal de desarrollo.

Competencias en educación integradas en los PMD señaladas en la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala

La Ley Municipal, en el artículo 47, fracción VI, señala las competencias de los gobiernos locales en materia educativa, La publicada en 2015 para el primer periodo (2017-2021) comprendía cinco incisos (ver cuadro 1), cuatro específicos y el quinto flexible al facultar al ayuntamiento de competencias sin contravenir las de otro orden de gobierno. Sobre el primer aspecto referente a “proponer y promover programas de actividades educativas, artísticas, culturales y deportivas”, la integraron 25 PMD. Referente a “vigilar y coordinar los programas de educación pública en el municipio”, sólo 19 casos la incluyeron. En lo relativo a “proponer al Ayuntamiento para su aprobación el calendario de celebraciones”, sólo siete planes aludieron a ello con enunciados relacionados. Sobre “participar e impulsar los consejos escolares de participación social estatal y municipal”, sólo nueve lo mencionaron en su PMD.

Como se observa en el cuadro 1, sobre el enunciado del quinto inciso que establece “las demás que señale la ley u otorgue el ayuntamiento”, se señalan las más relevantes, omitiendo algunas poco precisas como “promover la educación” o “apoyar a los docentes”; 29 PMD incluyeron temas diversos, algunos que se consideran propios de necesidades endémicas, como la educación indígena en un municipio étnicamente distinto, la cultura local en otro; sin embargo, en otros se mencionaron temas no comunes, pero sí muy generales, como el *bullying* y la inclusión educativa, y otros poco alcanzables, como la creación de un campus universitario.

CUADRO 1
Atribuciones de la Ley Municipal en materia de educación
en los PMD, 2017-2021

<i>Municipio</i>	<i>Fracción VI inciso a</i>	<i>Inciso b</i>	<i>Inciso c</i>	<i>Inciso d</i>	<i>Temas complementarios a atender</i>
Amaxac de Guerrero	No	No	No	No	No
Apizaco	Sí	Sí	No	Sí	Crear museo
Atlangatepec	Sí	No	No	No	Festivales escolares
Atzayanca	Sí	Sí	No	Sí	No
Chiautempan	Sí	Sí	No	Sí	Evitar deserción
Contla de Juan Cuamatzi	No	Sí	Sí	Sí	Educación indígena
Cuaxomulco	No	No	No	No	No
Emiliano Zapata	No	No	No	No	Desayunos escolares
Españita	Sí	No	No	No	No
Huamantla	No	No	No	No	No
Hueyotlipan	No	No	No	No	No
Ixtenco	Sí	No	No	No	Otorgar estímulos
La Magdalena Tlaltelulco	Sí	Sí	No	Sí	No
Lázaro Cárdenas	Sí	No	No	No	Evitar deserción
Mazatecochco de J. M. Morelos	Sí	Sí	Sí	Sí	Rescate del dialecto
Nanacamilpa de Mariano Arista	Sí	No	No	No	No
Nativitas	Sí	Sí	No	No	Visitas de estudiantes
Panotla	No	Sí	No	No	Capacidades diferentes
San Damián Texóloc	No	No	No	No	Otorgar estímulos
San Francisco Tetlanohcan	Sí	No	No	No	Jardín de Niños
San Jerónimo Zacualpan	Sí	No	No	No	Otorgar becas
San José Teacalco	Sí	No	No	No	No
San Juan Huactzinco	No	Sí	No	No	No
San Pablo del Monte	No	Sí	No	Sí	Campus universitario
Sanctórum de Lázaro Cárdenas	No	Sí	No	No	Rezago educativo
Santa Ana Nopalucan	Sí	Sí	Sí	No	Cultura local
Santa Apolonia Teacalco	No	No	No	No	Erradicar analfabetismo
Santa Catarina Ayometla	Sí	Sí	No	No	Internet y computación
Santa Isabel Xiloxotla	Sí	Sí	No	No	Instalar desayunadores
Tenancingo	Sí	No	No	No	Educación sexual
Tepetitla de Lardizábal	No	Sí	Sí	Sí	Evitar rezago
Tepeyanco	Sí	Sí	No	No	Proveer uniformes
Terrenate	Sí	No	No	No	No
Tlaxcala	Sí	Sí	No	No	Otorgar incentivos
Tlaxco	Sí	No	No	No	Instalar desayunadores
Tocatlán	Sí	No	Sí	No	Becas

<i>Municipio</i>	<i>Fracción VI inciso a</i>	<i>Inciso b</i>	<i>Inciso c</i>	<i>Inciso d</i>	<i>Temas complementarios a atender</i>
Totolac	Sí	Sí	Sí	Sí	Inclusión educativa
Tzompantépec	No	No	No	No	No
Xalostoc	No	No	No	No	No
Zacatelco	No	No	No	No	Alimentación escolar
Zitlaltépec de T. Sánchez S.	Sí	Sí	Sí	No	Campus universitario

Fuente: elaboración propia con información de los Planes de Desarrollo Municipales publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

La versión vigente de la Ley Municipal derivada de la reforma de 2019 (para el periodo 2021-2024) modificó el inciso *e* de la siguiente manera: “Proponer al ayuntamiento la celebración de convenios de colaboración y/o coordinación con autoridades federales, estatales, organismos autónomos y particulares, cuyo objeto sea la elaboración de programas encaminados a propiciar la cultura de la legalidad, de la paz, del respeto a los derechos humanos, la no violencia y el fomento de la convivencia escolar positiva”. Al ser amplio el contenido con multipropósitos, se consideró la alusión a alguno de ellos (ver cuadro 2). El anterior inciso *e* se transfirió al *f*.

Con base en lo anterior, los primeros cuatro incisos no registraron cambios. El *a* fue enunciado en nueve casos; el inciso *b* se incorporó en ocho PMD; el inciso *c* no se integró en ninguno de los 15 documentos revisados; el inciso *d* sólo se agendó en tres planes; la nueva competencia establecida en la Ley Municipal en el inciso *e* sólo se integró en cuatro PMD. Cuatro municipios no incorporaron ninguna atribución; una responsabilidad la integraron tres municipios, dos competencias la registraron cuatro PMD; tres planes integraron tres atribuciones, sólo un municipio integró cuatro atribuciones y ninguno el total. La atribución más señalada fue la relacionada con la promoción de actividades y programas educativos y la menor se relacionaba al calendario de celebraciones. Sobre los temas complementarios, resalta la mención del otorgamiento de becas del bienestar y dos más, poco relaciona-

dos con sus competencias: mejorar la educación superior y la actualización docente.

CUADRO 2
Atribuciones de la Ley Municipal en materia de educación en los PMD, 2021-2024

<i>Municipio</i>	<i>Frac. VI inciso a</i>	<i>Inciso b</i>	<i>Inciso c</i>	<i>Inciso d</i>	<i>Inciso e</i>	<i>Temas complementarios a atender</i>
Amaxac de Guerrero	Sí	Sí	No	No	No	Becas del Bienestar
Cuapiaxtla	Sí	Sí	No	No	Sí	No
El Carmen Tequexquitla	No	No	No	No	No	No
Hueyotlipan	Sí	Sí	No	No	No	No
Muñoz de Domingo Arenas	Sí	Sí	No	No	Sí	Promover muralismo
Panotla	No	Sí	No	No	Sí	Mejorar la educación superior
Papalotla de Xicohténcatl	No	No	No	No	No	No
San Francisco Tetlanohcan	No	No	No	Sí	No	No
San Jerónimo Zacualpan	Sí	Sí	No	Sí	No	Actualización docente
San Pablo del Monte	No	No	No	No	No	Inclusión educativa
Tlaxcala	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Servicios complementarios
Tocatlán	Sí	Sí	No	No	No	No
Tzompantépec	Sí	No	No	No	No	Abatir rezago
Xalostoc	Sí	No	No	No	No	<i>Bullying</i>
Zitlaltépec de T. Sánchez S.	No	No	No	No	No	No

Fuente: elaboración propia con información de los Planes de Desarrollo Municipales publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

Competencias en educación integradas en los PMD señaladas en la Ley de Educación para el estado de Tlaxcala

La Ley de Educación se revisó también en dos versiones; para el primer periodo, lo señalado en las 10 fracciones del artículo 14 publicada en 2014.⁴⁶

Sobre la primera responsabilidad referente a la “organización para el funcionamiento de los Consejos Municipales de

⁴⁶ Ley de Educación del Estado de Tlaxcala, 2014.

Participación Social en la Educación”, sólo 12 de 41 PMD la integraron; esta fracción es relevante porque aparece como una disposición desde la Ley General de Educación. Respecto a la segunda fracción sobre “administrar y aplicar en forma específica los fondos económicos que le sean destinados para la educación”, 21 planes mencionaron alguna acción (estas competencias también están señaladas en otras disposiciones normativas como los Fondos de Aportaciones para la Educación Básica y Normal.⁴⁷ En relación con lo que señala la fracción III sobre “cooperar en la adquisición de predios, conservación, mejoramiento, mantenimiento y dotación de equipo básico para los edificios escolares en orden a su presupuesto”, 25 PMD integraron lo relativo al mantenimiento o conservación de la infraestructura. En lo referente a “cooperar con las autoridades escolares en atención a los servicios de salubridad e higiene y seguridad de las escuelas públicas de su jurisdicción”, 19 planes lo incorporaron, sobre todo en materia de seguridad pública.

Sobre el enunciado de la fracción V que establece “estimular y coordinar con las autoridades competentes la realización de programas de educación para la salud y mejoramiento del ambiente”, 28 PMD lo integraron. La siguiente fracción que señala “promover la investigación que sirva como base para la innovación educativa”, sólo dos municipios lo asentaron en su documento. La séptima fracción que responsabiliza a los ayuntamientos a “apoyar el desarrollo de la enseñanza tecnológica y de la investigación científica a fin de dar pertinencia a la superación regional”, fue incluida sólo en seis PMD y su orientación fue básicamente sobre alguna tecnología.

La siguiente fracción sobre “fomentar y difundir las actividades artísticas, culturales y deportivas en todas sus manifestaciones, fue señalada en 30 documentos. La fracción IX, referente

⁴⁷ Gobierno de México, Secretaría de Educación Pública (sep), Información reportada por las entidades federativas, Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, s.f., http://www.sep.gob.mx/es/sep1/Fondo_de_Aportaciones_para_la_Educacion_Basica_y_Normal_FAEB

a la “prestación del servicio bibliotecario a fin de apoyar el proceso educativo de la comunidad escolar”, si bien es un servicio coordinado con el ámbito estatal, se mencionó en 12 PMD. La última fracción que señala “promover la publicación de libros, revistas, resultados de investigaciones y producir otros materiales didácticos”, sólo fue señalada por dos municipios.

La competencia más enunciada fue la fracción VIII y las menos señaladas fueron la VI y la X, con sólo dos menciones (ver cuadro 3). En relación con los municipios que incorporaron las competencias conferidas en esta ley en sus agendas, dos gobiernos locales integraron nueve fracciones; cuatro PMD incorporaron siete, nueve planes incluyeron seis fracciones, uno incorporó cinco, cuatro integraron cuatro, ocho PMD mencionaron tres fracciones, cinco incorporaron dos, cuatro sólo registraron una sola fracción y cinco municipios no agregaron apartado educativo en su plan.

Cuadro 3
Atribuciones de la Ley de Educación para el Estado de Tlaxcala en materia de educación en los PMD, 2017-2021

<i>Municipio</i>	<i>f. I</i>	<i>f. II</i>	<i>f. III</i>	<i>f. IV</i>	<i>f. V</i>	<i>f. VI</i>	<i>f. VII</i>	<i>f. VIII</i>	<i>f. IX</i>	<i>f. X</i>
Amaxac de Guerrero	No	No	No	No	No	No	No	Sí	No	No
Apizaco	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	No	No
Atlangatepec	No	No	No	No	Sí	No	No	Sí	No	No
Atlayanca	Sí	No	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí	Sí	No.
Chiautempan	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí	No	No
Contla de Juan Cuamatzi	No	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí	Sí	No
Cuaxomulco	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Emiliano Zapata	No	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí	Sí	No
Españita	No	No	Sí	No	No	No	Sí	Sí	No	No
Huamantla	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Hueyotlipan	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Ixtenco	No	No	Sí	No	Sí	No	No	Sí	No	No
La Magdalena Tlaltelulco	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí	Sí	No
Lázaro Cárdenas	No	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	No
Mazatecochco de J. M. M.	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No
Nanacamilpa de M. Arista	No	Sí	No	Sí	No	No	No	Sí	Sí	No
Nativitas	No	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	No	No

<i>Municipio</i>	<i>f. I</i>	<i>f. II</i>	<i>f. III</i>	<i>f. IV</i>	<i>f. V</i>	<i>f. VI</i>	<i>f. VII</i>	<i>f. VIII</i>	<i>f. IX</i>	<i>f. X</i>
Panotla	No	No	No	No	Sí	No	No	Sí	No	No
San Damián Texóloc	No	No	Sí	No	Sí	No	No	No	No	No
San Francisco Tetlanohcan	No	No	Sí	No	Sí	No	No	Sí	No	No
San Jerónimo Zacualpan	No	No	No	Sí	No	No	Sí	Sí	No	No
San José Teacalco	No	Sí	Sí	No	Sí	No	No	No	No	No
San Juan Huactzinco	No	Sí	No	No	Sí	No	No	No	No	No
San Pablo del Monte	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	No	Sí	No
Sanctórum de L. Cárdenas	No	No	No	No	No	No	No	Sí	No	No
Santa Ana Nopalucan	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	No	Sí
Santa Apolonia Teacalco	No	No	No	No	No	No	No	Sí	No	No
Santa Catarina Ayometla	No	Sí	No	No	Sí	No	No	Sí	Sí	No
Santa Isabel Xiloxoxtla	No	Sí	Sí	No	Sí	No	No	Sí	No	No
Tenancingo	No	Sí	No	Sí	No	No	No	Sí	No	No
Tepetitla de Lardizábal	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí	No	No
Tepeyanco	Sí	No	Sí	No	Sí	No	No	Sí	Sí	No
Terrenate	No	No	Sí	No	Sí	No	No	No	No	No
Tlaxcala	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí	No	No
Tlaxco	No	Sí	Sí	No	Sí	No	No	No	No	No
Tocatlán	No	No.	Sí	Sí	No	No	No	Sí	No	No
Totolac	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Tzompantépec	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Xalostoc	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
Zacatelco	Sí	Sí	No	No	Sí	No	No	Sí	No	No
Zitlaltépec de T. S. S.	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí	Sí	No

Fuente: elaboración propia con información de los Planes de Desarrollo Municipales publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

Derivado de las reformas a la Ley de Educación para el Estado de Tlaxcala en 2021, el listado de fracciones sobre las competencias de los municipios lo sustituyó un texto multi-propósito, en el que se señalan las principales responsabilidades (ver cuadro 4). Por ello, al igual que en los PMD del periodo anterior, se revisaron los casos publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala del trienio 2021-2024 los cuales, hasta el momento de la investigación (mayo de 2022), sumaban 10 (ver anexo).

Referente a promover la investigación y el desarrollo de la ciencia, sólo dos PMD lo integraron en su contenido. Fomentar la enseñanza (en alguno de los niveles o modalidades educativas) apareció en nueve planes. Constituir el consejo de participación social lo incorporaron dos planes municipales y la conservación o mantenimiento de los centros escolares la integraron nueve. Ningún municipio incorporó la totalidad de competencias, cuatro de ellos en su apartado educativo incluyeron tres responsabilidades, tres incorporaron dos, cuatro PMD integraron una sola y en cinco casos no se incluyó. La responsabilidad más registrada fue la relacionada con el mantenimiento de la infraestructura y, la menor, constituir el colectivo escolar social (ver cuadro 4).

CUADRO 4
Atribuciones de la Ley de Educación para el Estado de Tlaxcala en materia de educación en los PMD, 2021-2024

<i>Municipio</i>	<i>Promover la investigación y el desarrollo de la ciencia</i>	<i>Fomentar la enseñanza</i>	<i>Constituir el Consejo de participación social</i>	<i>Mantenimiento infraestructura escolar</i>
Amaxac de Guerrero	Sí	Sí	No	Sí
Cuapixtla	No	Sí	No	Sí
El Carmen Tequexquitla	No	No	No	No
Hueyotlipan	No	Sí	No	Sí
Muñoz de Domingo Arenas	Sí	Sí	No	Sí
Panotla	No	No	No	No
Papalotla de Xicohténcatl	No	No	No	No
San Francisco Tetlanohcan	No	Sí	Sí	Sí
San Jerónimo Zacualpan	No	No	No	Sí
San Pablo del Monte	Sí	Sí	No	No
Tlaxcala	No	Sí	Sí	Sí
Tocatlán	No	No	No	Sí
Tzompantépec	No	Sí	No	No
Xalóstoc	No	No	No	Sí
Zitlaltépec de T. Sánchez S.	No	No	No	No

Fuente: elaboración propia con información de los Planes de Desarrollo Municipales publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

Presencia del tema educativo en los PMD y sus componentes técnicos

Los componentes técnicos en los que se despliega un plan de desarrollo son los mismos para cualquier ramo sectorial. Por la naturaleza de este estudio, sólo se revisaron los relacionados con la agenda educativa. Respecto al diagnóstico educativo, sólo 19 de 41 PMD del periodo 2017-2021 lo integraron. Cabe señalar que no en todos los planes se elaboró este aspecto con la misma profundidad. En algunos casos fue detallado pero, en la mayoría, mencionaron datos censales generales, lo que muestra una brecha entre lo diagnosticado y lo agendado.

En la segunda dimensión, u “objetivos”, se observa que estos aparecen en 35 planes municipales, lo mismo que las estrategias, aunque no en los mismos municipios, y las líneas de acción las incluyeron en 36 planes. El alineamiento con el plan estatal y nacional que establece la legislación sólo se identificó en 31 PMD. Sobre el cumplimiento de estos criterios por parte de los municipios, 13 incorporaron los cinco componentes técnicos; 15 registraron cuatro elementos, seis mencionaron tres, cinco planes integraron dos componentes y los dos restantes integraron sólo un criterio (véase el cuadro 5). El componente más veces señalado en los PMD fue el referente a las líneas de acción y, el menor, a elaborar el diagnóstico.

CUADRO 5
Municipios del estado de Tlaxcala con componentes técnicos en el PMD, 2017-2021, en materia de educación

<i>Municipio</i>	<i>Contiene diagnóstico educativo</i>	<i>Establece objetivos</i>	<i>Establece estrategias</i>	<i>Establece líneas de acción</i>	<i>Alineamiento al PND y PED</i>
Amaxac de Guerrero	No	Sí	Sí	Sí	No
Apizaco	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Atlangatepec	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Atlazayanca	No	Sí	Sí	Sí	No
Chiautempan	No	No	Sí	Sí	Sí
Contla de Juan Cuamatzi	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Cuaxomulco	Sí	Sí	No	No	No

<i>Municipio</i>	<i>Contiene diagnóstico educativo</i>	<i>Establece objetivos</i>	<i>Establece estrategias</i>	<i>Establece líneas de acción</i>	<i>Alineamiento al PND y PED</i>
Emiliano Zapata	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Españita	No	No	Sí	Sí	No
Huamantla	Sí	Sí	No	No	No
Hueyotlipan	Sí	Sí	No	No	No
Ixtenco	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
La Magdalena Tlaltelulco	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Lázaro Cárdenas	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Mazatecochco de José M. Morelos	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Nanacamilpa de Mariano Arista	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Nativitas	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Panotla	No	No	Sí	Sí	No
San Damián Texóloc	No	No	Sí	No	No
San Francisco Tetlanohcan	Sí	Sí	No	Sí	Sí
San Jerónimo Zacualpan	No	Sí	Sí	Sí	Sí
San José Teacalco	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
San Juan Huactzinco	No	Sí	Sí	Sí	No
San Pablo del Monte	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Sanctórum de Lázaro Cárdenas	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Santa Ana Nopalucan	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Santa Apolonia Teacalco	No	No	No	Sí	No
Santa Catarina Ayometla	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Santa Isabel Xiloxoxtla	Sí	No	Sí	Sí	Sí
Tenancingo	Sí	Sí	No	Sí	Sí
Tepetitla de Lardizábal	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Tepeyanco	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Terrenate	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Tlaxcala	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Tlaxco	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Tocatlán	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Totolac	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Tzompantépec	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Xalostoc	No	Sí	Sí	No	No
Zacatelco	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Zitlaltépec de Trinidad Sánchez S.	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí

Fuente: elaboración propia con información de los Planes de Desarrollo Municipales publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

El periodo 2021-2024 arrojó resultados parecidos. Sólo siete de los 15 PMD publicados en el momento de la revisión incorporaron un diagnóstico educativo. Doce integraron objetivos y 11 estrategias, líneas de acción y alineamiento con los planes nacional y estatal se identificó en diez planes. Seis municipios integraron los cinco componentes, dos incorporaron cuatro elementos, y con dos y tres lo hizo uno respectivamente. La mayor inconsistencia se registró en la elaboración del diagnóstico educativo, que mostró contrastes, como en el primer grupo de municipios, y el elemento más señalado fue el objetivo (ver cuadro 6).

CUADRO 6
Municipios del estado de Tlaxcala con componentes técnicos en el PMD 2021-2024, en materia de educación

<i>Municipio</i>	<i>Contiene diagnóstico educativo</i>	<i>Establece objetivos</i>	<i>Establece estrategias</i>	<i>Establece líneas de acción</i>	<i>Alineamiento al PND y PED</i>
Amaxac de Guerrero	Sí	Sí	No	No	No
Cuapiaxtla	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
El Carmen Tequexquiltla	No	No	No	No	No
Hueyotlipan	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Muñoz de Domingo Arenas	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Panotla	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Papalotla de Xicohténcatl	No	No	No	No	No
San Francisco Tetlanohcan	No	Sí	Sí	Sí	Sí
San Jerónimo Zacualpan	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
San Pablo del Monte	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Tlaxcala	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Tocatlán	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Tzompantépec	No	Sí	No	Sí	No
Xalostoc	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Zitlaltépec de T. Sánchez S.	No	No	No	No	No

Fuente: elaboración propia con información de los Planes de Desarrollo Municipales publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

DISCUSIÓN

Es pertinente señalar, en primer lugar, el incumplimiento legal en el que incurren los gobiernos locales al elaborar y publicar los planes municipales de desarrollo. En el periodo 2017-2021, 19 de 60 municipios no lo hicieron durante todo su gobierno, sólo uno lo realizó en el plazo legal; 40 durante el primer año, 10 en el segundo (2018) y uno hasta el tercer año de gobierno (ver anexo). En el segundo periodo (en curso), tres fueron publicados dentro del plazo legalmente establecido (antes de la reforma del 31 de enero de 2022) y sólo siete durante el nuevo periodo legal. Lo anterior, además de mostrar poca preocupación por respetar la normatividad, refleja escaso interés de los gobiernos locales de convertir el plan en un instrumento real de trabajo, ya que entre más tiempo pase para su elaboración, menor utilidad tiene. En lo que respecta a promover foros de consulta ciudadana como requisito para la elaboración de los PMD, ningún municipio señaló haberlos instrumentado.

En relación con el registro de aspectos técnicos incorporados en los PMD, la inconsistencia registrada en la mayoría de los casos fue la ausencia de diagnósticos educativos pormenorizados para sustentar los objetivos, estrategias y acciones, lo que derivó en enunciados poco acordes con una problemática específica y dimensionada. Aunado a lo anterior, como se observó en los hallazgos, la mayoría de los PMD, aunque señalaron estos elementos, lo hicieron con poca claridad en cuanto a la jerarquía que tienen en el proceso de planeación, dando como resultado que los enunciados se repiten o las líneas de acción denotan mayor amplitud que los objetivos y estrategias.

Como se observa en el anexo, la diferencia del tamaño de municipios no es tan contrastante como en el país donde algunos rebasan el millón de habitantes, pero muchos no pasan de 1000, sin embargo, es relevante señalar que aquella hipótesis que considera que los municipios más pequeños son los que enfrentan mayores limitaciones en sus recursos técnicos y

administrativos, y que los demográficamente mayores son los que cumplen con sus responsabilidades no es del todo aplicable en este caso. Los resultados muestran mayor robustez de la agenda educativa en los PMD de Atlangatepec, Mazatecochco, San José Teacalco e Ixtenco que los de Huamantla y Xalostoc, al ser estos últimos municipios más grandes.

Sobre la concordancia de competencias establecidas en las leyes y las señaladas en los PMD, en el grupo correspondiente al primer periodo de gobierno se identificó que los municipios de Mazatecochco y Totolac, fueron los que mayor congruencia registraron y en el punto opuesto figuraron Huamantla y Tlaxco. El segundo grupo de PMD (2021-2024) refleja el mismo comportamiento, ya que con la mayor cantidad de atribuciones señaladas aparece Tlaxcala, pero también se encuentran otros municipios como Amaxac de Guerrero y Muñoz de Domingo Arenas, lo cual corrobora un patrón similar sobre la hipótesis de municipios pequeños y grandes.

Las agendas son resultado de la identificación de necesidades de la población, pero éstas tienen que estar en el marco de las competencias normativas que a cada orden de gobierno se le faculta; por ello, en esta investigación se revisaron las competencias de política educativa que los gobiernos locales agendan en los planes municipales de desarrollo. La revisión fue numérica, pero permite identificar el conocimiento, orden y visualización del tema para convertirlos en trabajo de gobierno.

De tal manera, en el caso de la Ley Municipal, antes de la última reforma (periodo 2017-2021) sólo contenía cuatro competencias y, aunque no eran numerosas, ningún PMD las incorporó en su totalidad, situación delicada ya que este ordenamiento legal es el que rige la vida municipal. El incremento de atribuciones para el segundo periodo derivado de la reforma de 2019 mantuvo cifras parecidas y la nueva encomienda sólo la integraron tres de los 15 planes. Un hallazgo relevante fue sobre la disposición de constituir los consejos de participación social, que aparece desde la Ley General de

Educación y que se replica en los casos estatal y municipal (es decir, la más conocida) que la gran mayoría omitió. Esta competencia no tendría un significado superior al resto, pero se trata de la figura con la cual se articula el trabajo de los municipios con la dependencia estatal de educación.

En relación con la incorporación de las competencias de la Ley de Educación para el Estado de Tlaxcala en las agendas locales plasmadas en los PMD, en el primer periodo de gobierno, donde se establecían 10 atribuciones, ninguno incorporó la totalidad, dos fueron los máximos con nueve y, en contraste, cinco no mencionaron ninguna. La reforma de 2021 modificó sustancialmente el contenido de las competencias legales, sustituyó el listado por un párrafo que disminuyó las responsabilidades, pero tampoco fueron incorporadas en los contenidos de los PMD y la omisión se registró en una proporción parecida a la anterior. En ese sentido, es prudente señalar la pertinencia o no que tienen reformas legales cuando se realizan en tal magnitud.

La lectura de los datos obtenidos en la investigación sobre la concordancia entre lo establecido en la normatividad y lo incorporado en los PMD permite formular dos posibles hipótesis: la primera, que los gobiernos locales elaboraron su plan sin tomar en cuenta la normatividad (por desconocimiento u omisión) al agendar objetivos, estrategias y acciones comunes o de rutina; y, segunda, que la ley con el propósito de establecer el *deber ser* se alejó de la realidad de muchos municipios al encomendarles competencias poco alcanzables que prefirieron omitir.

Desafortunadamente, una u otra hipótesis generan la percepción de una agenda local limitada y poco robusta, asociada a la denominación de “tradicional” que tipifica Cabrero,⁴⁸ difícil de reflejar propósitos relevantes que puedan convertirse en ejercicio de gobierno. Sin embargo, también se registraron casos aislados y excepcionales, como los que se incluyeron en algunos PMD sobre educación indígena en un

⁴⁸ Cabrero, *op. cit.*

municipio étnicamente diferente y el rescate del idioma náhuatl en otro con características parecidas, o la instalación de desayunadores en donde se registraba desnutrición infantil, por mencionar algunos. Éstos muestran la potencial transición hacia agendas más útiles (complementarias según la denominación de Cabrero).⁴⁹

CONCLUSIONES

La política educativa en México concentra la mayoría de las competencias en el orden federal. Si bien a los municipios históricamente se les facultó con atribuciones en la materia y se ha intentado fortalecer su rol en la vida pública nacional con diversas reformas legales, su papel ha sido tangencial durante estas casi cuatro décadas.

La agenda educativa en Tlaxcala, vista desde los planes municipales de desarrollo, refleja varias inconsistencias. Una agenda pública, además de todas las características que se mencionaron al principio, debe elaborarse a su debido tiempo; la elaboración y publicación extemporánea de los PMD es un hallazgo de la investigación documental que se registró en la mayoría de los municipios, tanto en los dos periodos comprendidos como en el previo, que se adiciona en el anexo sólo con fines informativos. Esta situación afecta los resultados del ejercicio de gobierno, además de reflejar el incumplimiento de las obligaciones normativas de los gobiernos locales en materia de planeación, pero potencialmente de cualquier otra.

En el caso de Tlaxcala la agenda educativa plasmada en los planes municipales de desarrollo se encuentra poco apegada a las responsabilidades que le confiere la normatividad establecida en la Ley de Educación y la Ley Municipal. Aunado a lo anterior, los objetivos, estrategias y acciones de los planes de desarrollo no están relacionados con el diagnóstico –en los casos en los que existe– por lo que se perciben como

⁴⁹ *Loc. cit.*

poco sustentados en problemáticas estudiadas e incurren más en la rutina e inercia, que como respuesta a la dimensión o intensidad de situaciones detectadas. Esto conduce a enunciados de rutina o universales que son difíciles de cumplir a través de políticas públicas. Se reconoce que incorporar un problema a la agenda y plasmarlo en los planes no garantiza su ejecución, pero al sustentar su viabilidad con base en análisis técnicos y enunciados focalizados es más probable su materialización, además de mostrar orden y organización para el emprendimiento de actividades de gobierno.

Es conveniente señalar que las competencias legales son enunciativas y no limitativas debido a que la realidad es más amplia que lo que facultan las leyes específicas, y que algunas veces éstas pueden estar rebasadas o sufren reformas no del todo pertinentes. Sin embargo, otra de las virtudes de una agenda local alineada en los contenidos de su PMD con las leyes y con los planes del ámbito estatal y nacional permite facilitar la gestión de recursos para el desarrollo de actividades, lo cual contribuye a elevar las probabilidades de materializar lo programado.

Los planes municipales de desarrollo son el documento que condensa de la manera más técnica y completa la agenda de los gobiernos locales. Cada vez se vive con cambios más acelerados y las agendas deben estar formuladas de acuerdo con éstos. De otra manera, no sólo permanecerán diseñadas de manera tradicional sino muy probablemente estarán incompletas. En el caso de la política educativa, las agendas deben ser innovadoras ya que atienden a uno de los temas más sensibles del trabajo gubernamental.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR VILLANUEVA, Luis. F., *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México, Porrúa, 2003.
- ALZATE ZULUAGA, Mary Luz y Gerardo ROMO MORALES, "La agenda pública en sus teorías y aproximaciones metodológicas.

- Una clasificación alternativa”, *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, vol. xv, núm. 26, 2017, pp. 13-35, <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6871115>
- CABRERO MENDOZA, Enrique, *Políticas públicas municipales. Una agenda en construcción*, México, Miguel Ángel Porrúa, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), 2003.
- CARRO OLVERA, Adriana, “La educación en las agendas educativas municipales del estado de Tlaxcala, México”, *Education Policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, vol. 25, 2017, pp. 1-26.
- Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Premio de Gobierno y Gestión Local, México, ediciones multianuales, s.f.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917 (consulta de 2019).
- CORZO, Julio Franco, *Diseño de políticas públicas. Una guía práctica para transformar ideas en proyectos viables*, México, IEXE editorial, 2019.
- COVARRUBIAS MORENO, Óscar Mauricio, “Articulación de la política educativa y federalismo en México”, *Revista Ibero-Americana de Estudios em Educação*, vol. 10, núm. 1, enero-marzo de 2015, pp. 2-29.
- Ley de Planeación, 1983, última reforma de 2018, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59_160218.pdf
- Ley General de Educación, 2019, última reforma de 2021, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGE.pdf> DOF 2021
- ELDER, Charles D. y Roger W. COBB, “Formación de la agenda. El caso de la política de los ancianos”, en L. F. Aguilar Villanueva (ed.), *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2003, pp. 77-104.
- FESTINGER, León y Daniel KATZ (comps.), *Los métodos de investigación en las ciencias sociales*, Barcelona, Paidós Básica, 2008.
- GARCÍA DEL CASTILLO, Rodolfo, “Los municipios mexicanos: evolución, contexto y desafíos actuales”, *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, núm. 11, pp. 115-143, <https://revistas.uaautonoma.cl/index.php/riem/article/view/374>
- GÓMEZ MACFARLAND, Carla Angélica, “Los planes de desarrollo municipal en México y la participación ciudadana. Un análisis del marco jurídico”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, año

- XLIX, núm. 150, septiembre-diciembre de 2017, pp. 1149-1177.
<https://doi.org/10.22201/ij.24484873e.2017.150.11836>
- GUILLÉN LÓPEZ, Tonatiuh, *Gobiernos municipales en México: entre la modernización y la tradición política*, México, Miguel Ángel Porrúa, El Colegio de la Frontera Norte, 1996.
- LEAL CORRAL, Diego Abraham, “Las agendas pública y mediática en México. Estudio preelectoral 2001-2012”, *Revista Mexicana de Opinión Pública*, julio-diciembre de 2016, pp. 13-30, <https://doi.org/10.1016/j.rmop.2016.03.001>
- LIZAMA CARRASCO, Guillermo Eduardo y Ruth Elizabeth NAVARRETE ARRÓNIZ, “La institucionalización de la evaluación en las políticas públicas de educación: los casos de Colombia, Chile, México y Perú”, *Debates en Evaluación y Currículum*, Congreso Internacional de Educación Evaluación 2016, año 2, septiembre de 2016 a agosto de 2017, <https://centrodeinvestigacioneducativauatx.org/pdf2016/F009.pdf>
- MURUA CHALI, Javier Andrés, “Formación de la agenda pública en la sociedad mundial”, *Encrucijada Americana*, año 5, núm. 1, julio-diciembre de 2012, pp. 74-94, <https://encrucijadaamericana.uahurtado.cl/index.php/ea/article/view/90>
- OLMEDA, Juan C., “El péndulo descentralización-recentralización y su aplicación a la reforma educativa en México”, *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, vol. 9, núm. 2, 2014, pp. 143-164, <http://www.scielo.org.co/pdf/ries/v9n2/v9n2a07.pdf>
- ORNELAS, Carlos, *El sistema educativo mexicano. La transición de fin de siglo*, México, Fondo de Cultura Económica, 2016.
- Ley de Educación del Estado de Tlaxcala, 2014.
- Ley de Educación del Estado de Tlaxcala, 2021.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Tlaxcala, 1918, última reforma de 2021.
- Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios, 2002, última reforma de 2021.
- Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, 2001, reforma de 2021 y 2022.
- Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala (POGET), varios años entre 2017-2021 y 2021-2024, <https://periodico.tlaxcala.gob.mx>

- RAMÍREZ BROUCHOUD, María Fernanda, “El diseño de la agenda política y la construcción de alternativas de solución en la política de inmigración española”, *Civilizar. Ciencias Sociales y Humanas*, vol. 7, núm. 13, julio-diciembre de 2007, pp. 249-264, <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=100221524014>
- RIVERO HERNÁNDEZ, Melesio, Pompilio AGUILAR MIRANDA, Alejandro ALEJO y María de los Ángeles CIENFUEGOS VELASCO, “Planeación e indicadores de Desarrollo en la región de Texcoco del Estado de México, 2009-2012”, *Espacios Públicos*, vol. 16, núm. 38, septiembre-diciembre de 2013, pp. 119-139, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67629717008>
- ROJAS SORIANO, Raúl, *Guía para realizar investigaciones sociales*, México, Plaza y Valdés, 2011.
- Gobierno de México, Secretaría de Educación Pública (SEP), Información reportada por las entidades federativas, Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, s.f., http://www.sep.gob.mx/es/sep1/Fondo_de_Aportaciones_para_la_Educacion_Basica_y_Normal_FAEB
- TORRES SANTOMÉ, Jurjo, *Educación en tiempos de neoliberalismo*, España, Morata, 2007.
- VELOZ ÁVILA, Norma Ilse, “El SNTE y la descentralización de la educación básica en Tlaxcala”, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 8, núm. 18, pp. 339-378, mayo-agosto de 2003, <https://www.redalyc.org/pdf/140/14001804.pdf>
- ZAPATA CORTÉS, Olga Lucía, “Agenda pública local. Los casos de los municipios de el Carmen de Viboral y Turbo, Antioquía-Colombia”, *Estudios Políticos*, núm. 49, julio-diciembre de 2016, pp. 73-94, <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n49a04>

ANEXO
Registro de Planes Municipales de Desarrollo
y fechas de publicación

<i>Municipio</i>	<i>Habitantes</i>	<i>PMD 2014-2016*</i>	<i>PMD 2017-2021</i>	<i>PMD 2021-2024</i>
Acuamanala de Miguel Hidalgo	6432	-	-	-
Amaxac de Guerrero	11 403	06/08/2014	07/03/2018	09/03/2022
Apetatitlán de Antonio Carbajal	16 003	-	-	-
Apizaco	80 725	-	15/11/2017	-
Atlangatepec	7087	06/08/2014	07/03/2018	-
Atzacayanca	18 111	23/07/2014	04/04/2018	-
Benito Juárez	6211	18/06/2014	-	-
Calpulalpan	51 172	-	-	-
Chiautempan	73 215	-	25/08/2018	-
Contla de Juan Cuamatzi	38 579	18/06/2014	25/10/2017	-
Cuapixtla	16 222	11/06/2014	-	09/02/2022
Cuaxomulco	5928	-	26./7/2017	-
El Carmen Tequexquitla	17 332	-	-	26/01/2022
Emiliano Zapata	4951	-	25/10/2017	-
Españita	9406	11/06/2014	31/01/2018	-
Huamantla	98 764	30/04/2014	26/07/2017	-
Hueyotlipan	15 190	02/07/2014	04/10/2017	26/ 01/2022
Ixtacuixtla de Mariano Matamoros	38 970	-	-	-
Ixtenco	7504	-	14/06/2017	-
La Magdalena Tlalatelulco	19 036	06/08/2014	06/12/2017	-
Lázaro Cárdenas	3534	-	27/09/2017	-
Mazatecochco de José María Morelos	11 592	-	16/08/2017	-
Muñoz de Domingo Arenas	4755	28/01/2015	-	12/01/2021
Nanacamilpa de Mariano Arista	18 686	-	13/09/2017	-
Nativitas	26 309	-	21/06/2017	-
Panotla	28 357	-	28/06/2017	25/05/2022
Papalotla de Xicohténcatl	33 499	-	-	27/04/2022
San Damián Texóloc	5884	03/09/2014	21/06/2017	-
San Francisco Tetlanohcan	11 761	-	07/06/2017	23/03/2022
San Jerónimo Zacualpan	4092	13/08/2014	16/01/2019	25/05/2022
San José Teacalco	6436	17/12/2014	07/06/2017	-

<i>Municipio</i>	<i>Habitantes</i>	<i>PMD 2014-2016*</i>	<i>PMD 2017-2021</i>	<i>PMD 2021-2024</i>
San Juan Huactzinco	7688	26/11/2014	16/08/2017	-
San Lorenzo Axocomanitla	5689	27/08/2014	-	-
San Lucas Tecopilco	3077	-	-	-
San Pablo del Monte	82 688	17/12/2014	15/11/2017	02/02/2022
Sanctórum de Lázaro Cárdenas	9432	18/03/2015	06/09/2017	-
Santa Ana Nopalucan	7952	-	23/08/2017	-
Santa Apolonia Teacalco	4636	01/07/2014	19/04/2017	-
Santa Catarina Ayometla	9463	03/09/2014	16/08/2017	-
Santa Cruz Quilehtla	7750	-	-	-
Santa Cruz Tlaxcala	24 116	-	-	-
Santa Isabel Xiloxoxtla	5443	-	21/06/2017	-
Tenancingo	12 974	-	20/09/2017	-
Teolocholco	25 257	07/05/2014	-	-
Tepetitla de Lardizábal	22 274	04/02/2015	17/05/2017	-
Tepeyanco	13 328	-	12/07/2017	-
Terrenate	15 475	24/06/2015	13/12/2017	-
Tetla de la Solidaridad	35 284	-	-	-
Tetlatlahuca	13 561	10/10/2014	-	-
Tlaxcala	99 896	-	24/05/2017	23/03/2022
Tlaxco	45 438	06/08/2014	06/06/2018	-
Tocatlán	6294	-	14/02/2018	12/01/2021
Totolac	22 529	-	11/04/2018	-
Tzompantépec	18 006	04/06/2014	10/05/2017	06/04/2022
Xalostoc	25 607	20/08/2014	12/12/2018	19/01/2021
Xaltocan	10 601	17/09/2014	-	-
Xicohtzinco	14 197	30/04/2014	-	-
Yauhquemehcan	42 242	-	-	-
Zacatelco	45 717	24/12/2014	11/07/2018	-
Zitlaltépec de Trinidad Sánchez Santos	9207		21/11/2018	18/05/2022

* Se adiciona un periodo previo para cuestiones informativas.

Fuente: elaboración propia con datos de Instituto Nacional de Estadística y Geografía y del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala.