

ESTUDIO DIAGNÓSTICO DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN 2018

coneval

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Lo que se mide se puede mejorar





**LO QUE
SE MIDE
SE PUEDE
MEJORAR**

El **CONEVAL** es una institución del Estado mexicano, con autonomía técnica, que evalúa los programas y las políticas de desarrollo social y genera información confiable y con rigor técnico sobre los niveles de pobreza en el país.

El **CONEVAL** ha desarrollado una metodología confiable y transparente que permite medir la pobreza en los ámbitos nacional, estatal y municipal.

Para mayor información consulte:

www.coneval.org.mx

**ESTUDIO
DIAGNÓSTICO DEL
DERECHO A LA
EDUCACIÓN
2018**

CONEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Lo que se mide se puede mejorar



Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación 2018

Primera edición: noviembre de 2018

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Insurgentes Sur 810, col. Del Valle, CP 03100
alcaldía de Benito Juárez, Ciudad de México
Hecho en México

Citación sugerida:

*Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación 2018.
Ciudad de México: CONEVAL, 2018.*

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL

CONSEJO ACADÉMICO*

María del Rosario Cárdenas Elizalde
Universidad Autónoma Metropolitana

Fernando Alberto Cortés Cáceres
El Colegio de México

Agustín Escobar Latapí
Centro de Investigaciones y Estudios
Superiores en Antropología Social-Occidente

Salomón Nahmad Sittón
Centro de Investigaciones y Estudios
Superiores en Antropología Social-Pacífico Sur

John Scott Andretta
Centro de Investigación y Docencia Económicas

Graciela María Teruel Belismelis
Universidad Iberoamericana

SECRETARÍA EJECUTIVA

Gonzalo Hernández Licona
Secretario Ejecutivo

Thania de la Garza Navarrete
Directora General Adjunta de Evaluación

Édgar A. Martínez Mendoza
Director General Adjunto de Coordinación

Ricardo C. Aparicio Jiménez
Director General Adjunto de Análisis de la Pobreza

Daniel Gutiérrez Cruz
Director General Adjunto de Administración

COLABORADORES

Equipo técnico

Thania de la Garza Navarrete
Liv Lafontaine Navarro
Alice Zahí Martínez Treviño
Alejandra Correa Herrejón
Oscar David Mejía Arias
Sandra Ramírez García
Alma Verónica Corona García

AGRADECIMIENTOS

El equipo técnico agradece a Consultores en Innovación, Desarrollo y Estrategia Aplicada, SC (IDEA Consultores) el documento insumo con el cual se elaboró el estudio aquí presentado.

También agradece a la Secretaría de Educación Pública, especialmente a la Dirección General de Evaluación de Políticas y a la Dirección General de Educación Indígena, así como al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, la revisión y los comentarios emitidos a este documento.

*<https://www.coneval.org.mx/quienessomos/InvestigadoresAcademicos/Paginas/Investigadores-Academicos-2014-2015.aspx>

CONTENIDO

ÍNDICE DE GRÁFICAS	8
ÍNDICE DE CUADROS	12
ÍNDICE DE FIGURAS Y MAPAS	14
SIGLAS Y ACRÓNIMOS	15
GLOSARIO	16
RESUMEN EJECUTIVO	24
INTRODUCCIÓN	32
CAPÍTULO 1. METODOLOGÍA	35
MARCO NORMATIVO	36
MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL	39
Revisión de enfoques del derecho a la educación	39
DEFINICIÓN DE DIMENSIONES Y SUBDIMENSIONES DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN	41
Disponibilidad	42
Accesibilidad	44
Calidad	46
METODOLOGÍA PARA EL ANÁLISIS DE BRECHAS REGIONALES Y GRUPOS RELEVANTES	51
CAPÍTULO 2. DIAGNÓSTICO	55
PANORAMA GENERAL DE LA EDUCACIÓN EN MÉXICO	56
DISPONIBILIDAD	58
Marco normativo	59
Presupuesto	59
Instituciones	63
Infraestructura	66
Personal	82
Planes y programas	75
Materiales	78
ACCESIBILIDAD	79
Accesibilidad física	79

Accesibilidad económica	81
CALIDAD	84
Calidad de los medios	84
Calidad de los procesos	88
Aprovechamiento	98
Relevancia	103

CAPÍTULO 3. BRECHAS DE CUMPLIMIENTO	105
ESTATAL	106
SEXO	115
EDAD	117
CONDICIÓN ECONÓMICA	122
CONDICIÓN INDÍGENA	124
SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD	129
DIFERENCIAS POR EL TIPO DE ESCUELA	135
Tipo de sostenimiento	135
Tipo de servicio	141

CAPÍTULO 4. CONCLUSIONES	151
---------------------------------------	------------

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	163
----------------------------------	-----

ANEXOS

ANEXO 1. Metodología y alcances de información para la valoración de las dimensiones de acuerdo con las características de los sujetos de derecho por edad y lengua materna	178
ANEXO 2. Metodología y alcances de información para la valoración de las dimensiones de acuerdo con las características de los sujetos de derecho por necesidades especiales de aprendizaje, situación de embarazo o maternidad, migración y estrato	181
ANEXO 3. Leyes en materia educativa	184

ÍNDICE DE GRÁFICAS

- 56 **GRÁFICA 1.** Porcentaje de población analfabeta en México, 1980-2015
- 58 **GRÁFICA 2.** Tasa de absorción, eficiencia terminal y egreso oportuno por nivel educativo en México, 2015
- 60 **GRÁFICA 3.** Gasto nacional y gasto público en educación como porcentaje del PIB, 2007-2017
- 63 **GRÁFICA 4.** Distribución del gasto público en educación básica en México, 2015
- 64 **GRÁFICA 5.** Cobertura, tasa neta de escolarización (2016-2017) y número de instituciones de enseñanza disponibles por nivel educativo (2013)
- 69 **GRÁFICA 6.** Porcentaje de alumnos que asisten a instituciones públicas por características del inmueble y nivel educativo, 2013
- 70 **GRÁFICA 7.** Porcentaje de alumnos que asisten a instituciones públicas con instalaciones complementarias, computadoras con internet e infraestructura adecuada por nivel educativo, 2013
- 71 **GRÁFICA 8.** Porcentaje de plantas a nivel nacional con instalaciones complementarias, 2016
- 73 **GRÁFICA 9.** Razón alumnos-docentes por nivel educativo en México y otros países seleccionados, 2015
- 81 **GRÁFICA 10.** Asistencia neta y porcentaje de población con rezago educativo por nivel de ingreso (LPEI), 2016
- 82 **GRÁFICA 11.** Asistencia neta por nivel educativo y porcentaje de población en rezago educativo y decil de ingreso (I y X), 2016
- 84 **GRÁFICA 12.** Porcentaje de estudiantes con beca pública por decil de ingreso, 2016
- 86 **GRÁFICA 13.** Porcentaje de docentes que participaron en los concursos de oposición para el ingreso a una plaza de docente en educación básica y media superior por nivel de desempeño, ciclos escolares de 2014-2015 a 2017-2018
- 87 **GRÁFICA 14.** Porcentaje de docentes y técnicos en educación básica y media superior que participaron en los concursos de permanencia, por su nivel de desempeño, ciclos escolares de 2015-2016 a 2016-2017

- 87 **GRÁFICA 15.** Porcentaje de personal en funciones de dirección y supervisión de educación básica que participaron en los concursos de permanencia, por su nivel de desempeño, ciclos escolares de 2014-2015 a 2017-2018
- 90 **GRÁFICA 16.** Porcentaje del tiempo total de clase dedicado a la instrucción en países de América Latina y el Caribe, 2012
- 91 **GRÁFICA 17.** Distribución del tiempo promedio que los docentes dedican a la enseñanza, 2013
- 92 **GRÁFICA 18.** Porcentaje de tiempo total de clase que los docentes de educación primaria, secundaria y media superior reportan a cada una de las actividades en una clase promedio, 2013
- 93 **GRÁFICA 19.** Porcentaje del tiempo total de clase dedicado a distintas prácticas pedagógicas básicas a nivel primaria, en países de América Latina y el Caribe, 2015
- 93 **GRÁFICA 20.** Porcentaje del tiempo total de clase dedicado a tareas individuales y de copiado en países de América Latina y el Caribe, 2015
- 94 **GRÁFICA 21.** Porcentaje del tiempo total de clase dedicado al uso de materiales didácticos entre los docentes
- 95 **GRÁFICA 22.** Porcentaje de docentes de educación primaria que reportan utilizar “frecuentemente” en “todas o en casi todas sus clases” ciertas prácticas de enseñanza, 2013
- 95 **GRÁFICA 23.** Porcentaje de docentes de educación secundaria que reportan utilizar “frecuentemente” en “todas o en casi todas sus clases” ciertas prácticas de enseñanza, 2013
- 95 **GRÁFICA 24.** Porcentaje de docentes de educación media superior que reportan utilizar “frecuentemente” en “todas o en casi todas sus clases” ciertas prácticas de enseñanza, 2013
- 96 **GRÁFICA 25.** Porcentaje de estudiantes con nivel satisfactorio o sobresaliente en Planea Matemáticas, según relación entre estudiantes y docentes, 2015
- 97 **GRÁFICA 26.** Porcentaje de estudiantes con nivel satisfactorio o sobresaliente en Planea Matemáticas, según instrucción de los padres, 2015

- 99 **GRÁFICA 27.** Porcentaje de estudiantes con nivel satisfactorio o sobresaliente en Planea por nivel educativo, 2015
- 100 **GRÁFICA 28.** Porcentaje de estudiantes en cada nivel de logro en la prueba Planea de educación media superior, 2017
- 101 **GRÁFICA 29.** Puntaje medio de México en la prueba PISA en matemáticas, ciencias y lectura, 2012-2015
- 108 **GRÁFICA 30.** Índice de Desarrollo Humano (2010) y porcentaje de estudiantes que asisten a escuelas que cuentan con servicios básicos (2013)
- 110 **GRÁFICA 31.** Relación entre población estatal por debajo de la LPEI y estudiantes con beca por debajo de la LPEI
- 116 **GRÁFICA 32.** Porcentaje de personas analfabetas y con rezago educativo por sexo y grupos etarios, 2016
- 116 **GRÁFICA 33.** Tasa neta de asistencia (2016) y eficiencia terminal (2015) por sexo y nivel educativo
- 118 **GRÁFICA 34.** Analfabetismo y rezago educativo por grupos etarios, 2016
- 119 **GRÁFICA 35.** Tasa neta de asistencia escolar y porcentaje de estudiantes que recibe becas por grupos de edad escolar, 2016
- 120 **GRÁFICA 36.** Motivos de inasistencia escolar en la población de tres a cinco años, 2015
- 120 **GRÁFICA 37.** Motivos de inasistencia escolar en la población de 15 a 17 años, 2016
- 121 **GRÁFICA 38.** Porcentaje de estudiantes en edad normativa y con extraedad con niveles satisfactorio y sobresaliente en pruebas Planea de 2015
- 122 **GRÁFICA 39.** Rezago educativo y tasa de analfabetismo por decil de ingreso, 2016
- 123 **GRÁFICA 40.** Población arriba y abajo de LPEI según tasa neta de asistencia y recepción de beca, 2016
- 125 **GRÁFICA 41.** Analfabetismo y rezago educativo por condición indígena, 2016
- 125 **GRÁFICA 42.** Años de escolaridad por condición indígena, 2016

- 127 **GRÁFICA 43.** Resultados, con nivel al menos satisfactorio, de las pruebas Planea para primaria, por tipo de servicio, 2015
- 130 **GRÁFICA 44.** Analfabetismo, rezago educativo por condición de discapacidad, 2016
- 130 **GRÁFICA 45.** Años de escolaridad por condición de discapacidad, 2016
- 132 **GRÁFICA 46.** Tasa neta de asistencia escolar por tipo de discapacidad, 2014
- 134 **GRÁFICA 47.** Porcentaje de la población que recibe becas o apoyos para gastos educativos por condición de discapacidad, por nivel educativo, 2016
- 137 **GRÁFICA 48.** Porcentaje de planteles de educación media superior según tipo de construcción
- 138 **GRÁFICA 49.** Porcentaje de los planteles de educación media superior según los días a la semana en los que tienen agua
- 139 **GRÁFICA 50.** Porcentaje de los planteles según suficiencia de electricidad
- 139 **GRÁFICA 51.** Razón de alumnos por docente, por tipo de sostenimiento, 2016-2017
- 140 **GRÁFICA 52.** Porcentaje de estudiantes con puntaje satisfactorio en la prueba PISA por tipo de sostenimiento, 2015
- 146 **GRÁFICA 53.** Tasa de eficiencia terminal por nivel educativo y tipo de servicio, 2014-2015
- 147 **GRÁFICA 54.** Porcentaje de estudiantes con niveles satisfactorios y sobresalientes en la prueba Planea, por tipo de servicio en primaria, 2015
- 148 **GRÁFICA 55.** Porcentaje de estudiantes con niveles satisfactorios y sobresalientes en la prueba Planea, por tipo de servicio en secundaria, 2015
- 148 **GRÁFICA 56.** Porcentaje de estudiantes con niveles satisfactorios y sobresalientes en la prueba Planea, por tipo de servicio en educación media superior, 2017

ÍNDICE DE CUADROS

- 38 **CUADRO 1.** Población titular y población garante del derecho a la educación en México
- 39 **CUADRO 2.** Enfoque de las cuatro A de Katarina Tomasevski
- 40 **CUADRO 3.** Unesco: educación de calidad
- 41 **CUADRO 4.** Propuesta conceptual de las dimensiones del derecho a la educación
- 49 **CUADRO 5.** Relación entre enfoques y las dimensiones del diagnóstico
- 51 **CUADRO 6.** Tipos de brechas en el disfrute pleno del derecho a la educación
- 61 **CUADRO 7.** Comparativo de gasto en educación entre México y países seleccionados, 2017
- 62 **CUADRO 8.** Distribución del gasto por nivel educativo, matrícula y población potencial titular del derecho
- 74 **CUADRO 9.** Razón de alumnos por docentes por nivel educativo y tipo de servicio, 2016-2017
- 80 **CUADRO 10.** Estudiantes por condición de tiempo excesivo de traslado a la escuela y por principal medio de transporte, 2015
- 81 **CUADRO 11.** Población que habita en hogares cuyo ingreso se encuentra por debajo de la LPEI que no asiste a la escuela, 2016
- 83 **CUADRO 12.** Tasas de inasistencia por motivos económicos por grupo etario, 2017
- 102 **CUADRO 13.** Panorama del rendimiento en ciencia, lectura y matemáticas en pruebas PISA 2015
- 113 **CUADRO 14.** Puntaje medio de las entidades federativas en las pruebas PISA, 2012
- 115 **CUADRO 15.** Panorama general de la educación en la Ciudad de México y Chiapas (indicadores seleccionados), 2015

- 131 **CUADRO 16.** Estudiantes con discapacidad atendidos y sus centros de atención, 2016-2017
- 136 **CUADRO 17.** Distribución de alumnos, escuelas y docentes por nivel educativo y tipo de sostenimiento, 2016-2017
- 141 **CUADRO 18.** Distribución escuelas, alumnos, docentes por tipo de servicio y nivel educativo, ciclo escolar 2016-2017
- 144 **CUADRO 19.** Razón de alumnos por docente, por nivel educativo y tipo de servicio, 2015
- 153 **CUADRO 20.** Grupos poblacionales que no asisten a educación media superior
- 157 **CUADRO 21.** Grupos prioritarios de atención para el acceso y disfrute del derecho a la educación
- 159 **CUADRO 22.** Grupos prioritarios de atención por tipo de escuela, 2016-2017
- 160 **CUADRO 23.** Grupos de atención prioritarios de población adulta en rezago educativo que no accede al derecho a la educación

ÍNDICE DE MAPAS Y FIGURAS

- 107 **MAPA 1.** Porcentaje de estudiantes que asisten a escuelas con infraestructura necesaria en preescolar, por entidad federativa, 2013
- 107 **MAPA 2.** Porcentaje de estudiantes que asisten a escuelas con infraestructura necesaria en primaria, por entidad federativa, 2013
- 107 **MAPA 3.** Porcentaje de estudiantes que asisten a escuelas con infraestructura necesaria en secundaria, por entidad federativa, 2013
- 108 **MAPA 4.** Porcentaje de estudiantes que asisten a escuelas multigrado en nivel primaria, por entidad federativa, 2013
- 109 **MAPA 5.** Porcentaje de población que no asiste a la escuela por razones económicas, por entidad federativa, 2016
- 110 **MAPA 6.** Tasa de inasistencia escolar por entidad federativa, 2016
- 111 **MAPA 7.** Porcentaje de estudiantes con nivel satisfactorio/sobresaliente en prueba Planea de matemáticas en primaria, por entidad federativa, 2015
- 112 **MAPA 8.** Porcentaje de estudiantes con nivel satisfactorio/sobresaliente en prueba Planea de matemáticas en secundaria, por entidad federativa, 2015
- 112 **MAPA 9.** Porcentaje de estudiantes con nivel satisfactorio/sobresaliente en prueba Planea de matemáticas en el nivel medio superior, por entidad federativa, 2015
- 114 **MAPA 10.** Porcentaje de población de 15 años y más con rezago educativo, por entidad federativa, 2015

FIGURAS

- 43 **FIGURA 1.** Condiciones de disponibilidad del derecho a la educación
- 45 **FIGURA 2.** Medios por los que la oferta de servicios educativos se vuelve accesible, por tipo de acceso limitado
- 48 **FIGURA 3.** Dimensiones y subdimensiones del derecho a la educación
- 50 **FIGURA 4.** Interrelaciones del derecho a la educación con otros derechos

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

CECYTE	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos
Cemabe	Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial
Conalep	Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica
CONSEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
DGETA	Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria
DGETI	Dirección General de Educación Tecnológica Industrial
ECEA	Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje
EMS	Educación media superior
EMSAD	Educación media superior a distancia
ENIGH	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares
INEA	Instituto Nacional para la Educación de los Adultos
INEE	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
INIFED	Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa
LPEI	Línea de pobreza extrema por ingresos
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PIB	Producto interno bruto
PIDESC	Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PISA	Programa Internacional de Evaluación de los Alumnos
Planea	Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SEMS	Subsecretaría de Educación Media Superior
SEN	Sistema Educativo Nacional
SEP	Secretaría de Educación Pública
SNRSPD	Sistema Nacional del Registro del Servicio Profesional Docente
TALIS	Encuesta Nacional sobre Docencia y Aprendizaje (Teaching and Learning International Survey, por sus siglas en inglés)
TBC	Telebachillerato comunitario
TBE	Telebachillerato estatal
TIC	Tecnologías de la información y la comunicación
Unesco	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
Unicef	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

GLOSARIO

ACCESIBILIDAD

Garantizar que la población tenga a su alcance los medios (físicos, económicos, de igualdad de condiciones y de información) para ingresar a los servicios educativos ofrecidos y concluir los niveles obligatorios.

ACCESIBILIDAD ECONÓMICA

Garantizar que la población titular del derecho cuente con los medios económicos que le permitan solventar los gastos de acceso a los servicios educativos obligatorios. Los gastos de acceso incluyen matrícula, cuotas, uniformes, útiles escolares y costos de oportunidad.

ACCESIBILIDAD FÍSICA

La educación debe tener lugar en un entorno físico seguro y las escuelas deben estar a una distancia que implique un tiempo de traslado razonable del lugar de residencia de los alumnos o establecer modalidades que utilicen las tecnologías de información.

ANALFABETA

Personas que no poseen la habilidad para leer y escribir un breve recado.

APROVECHAMIENTO

Nivel de dominio que tienen los estudiantes de los conocimientos y las habilidades que se esperan, de acuerdo con los planes, objetivos y contenidos planteados por el Sistema Educativo Nacional o por evaluaciones internacionales.

CALIDAD

Las características de los medios, procesos y relevancia de los contenidos que generan efectos positivos sobre el aprendizaje y aprovechamiento escolar para una inserción adecuada a la vida social o para continuar estudios.

CALIDAD DE LOS PROCESOS

La pertinencia de las prácticas educativas

que llevan a cabo alumnos y profesores al interior de las instituciones de enseñanza para mejorar el proceso de aprendizaje, así como las prácticas institucionales que aseguran que los recursos escolares son de calidad.

CALIDAD EN LOS MEDIOS

La pertinencia de los recursos (personal –nivel de escolaridad y calidad en el reclutamiento de los docentes–, infraestructura, mobiliario y materiales) que poseen las instituciones educativas.

DEFINICIÓN OPERATIVA

Conceptualización objetiva y práctica del derecho que permita establecer criterios para el análisis de la situación de este.

DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Derechos que posibilitan a la persona y a su familia gozar de un nivel de vida adecuado. Son derechos humanos, por lo que encuentran su origen en la dignidad inherente a todas las personas. Forman las llamadas libertades positivas o de participación, ya que su práctica reclama la acción material del Estado.

DERECHOS HUMANOS

Conjunto de prerrogativas sustentadas en la dignidad humana, cuya realización efectiva

resulta indispensable para el desarrollo integral de la persona. Este conjunto de prerrogativas se encuentra establecido dentro del orden jurídico nacional, en la Constitución Política, tratados internacionales y las leyes.

DERECHOS SOCIALES

Derechos para el desarrollo social definidos en el artículo sexto de la Ley General de Desarrollo Social: educación, salud, alimentación nutritiva y de calidad, vivienda digna y decorosa, disfrute de un medio ambiente sano, trabajo, seguridad social y los relativos a la no discriminación en términos de la Constitución política.

DIAGNÓSTICO

Identificación y caracterización de la situación del ejercicio del derecho al conocer ¿qué está pasando?, ¿dónde y quiénes son los más afectados?, ¿por qué se producen estos problemas? y ¿quién está obligado a atender la solución de los problemas?

DIMENSIONES

Características de los derechos sociales, esenciales para garantizar que todas las personas puedan disfrutar del ejercicio de sus derechos.

DISCRIMINACIÓN

Todo acto u omisión basado en prejuicios o convicciones relacionadas con el sexo, la raza,

la pertenencia étnica, el color de la piel, la nacionalidad, la lengua, la religión, las creencias políticas, el origen y la condición social o económica, el estado civil, el estado de salud, la situación real o potencial de embarazo, el trabajo o la profesión, las características físicas, la edad, la preferencia sexual, cualquier forma de discapacidad que genera la anulación, el menoscabo o la restricción del reconocimiento, el goce o el ejercicio de los derechos humanos, las libertades fundamentales y la igualdad real de oportunidades de las personas.

DISPONIBILIDAD

Existencia de marco institucional, presupuesto, instituciones, infraestructura, personal, planes, programas y materiales para que se materialice el derecho a la educación para toda la población. Se trata de los recursos, tanto legales y monetarios como físicos y humanos, que ofrece o promueve el Estado para que las personas ejerzan el derecho a la educación.

EFICIENCIA TERMINAL

Permite conocer el número de alumnos que termina un nivel educativo de manera regular (dentro del tiempo ideal establecido) y el porcentaje de alumnos que lo culminan extemporáneamente. Es la relación porcentual que resulta de dividir el número de egresados

de un nivel educativo determinado entre el número de estudiantes de nuevo ingreso que entraron al primer grado de ese nivel educativo n años antes.

ENFOQUE DE DERECHOS

Marco conceptual a través del cual la protección de la persona se sitúa en el núcleo de las políticas públicas. Supone que su diseño, aplicación, seguimiento y evaluación debe basarse en el reconocimiento de las personas y comunidades a las que están destinadas como sujetos titulares de derechos humanos, cuyo goce efectivo debe ser asegurado.

ESCOLARIDAD PROMEDIO

Promedio de grados escolares aprobados por la población de 15 años y más.

ESCUELAS MULTIGRADO

Tipo de escuela donde el profesor enseña dos o más grados simultáneamente en una misma aula de clase.

ESCUELAS MULTINIVEL

Tipo de escuela donde el profesor enseña dos o más niveles simultáneamente en una misma aula de clase.

ESPERANZA DE ESCOLARIDAD

Número de años de educación formal o escolaridad que, en promedio, se espera que tendrán en el futuro las niñas y los niños que tienen seis años en un determinado año.

GARANTIZAR

El Estado debe asegurar que el titular del derecho haga efectivo el derecho en los casos en que no puede hacerlo por sí mismo con los medios a su disposición. La efectivización del derecho puede ser realizada por él mismo o por terceros privados siempre que lo hagan en nombre o bajo control del Estado. En el caso de prestaciones de bienes y servicios públicos, se deben proporcionar de manera adecuada y con buena calidad.

IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

Todas las personas son iguales en tanto seres humanos y, en virtud de la dignidad innata de cada persona, poseen derechos humanos sin discriminación de ningún tipo. En la medida de lo posible, se debe desglosar los datos —sexo, religiones, etnias, idiomas y discapacidades— para dar visibilidad a poblaciones en potencia vulnerables. Además, se exige, de manera expresa, que todas las decisiones, políticas e iniciativas de desarrollo que, al tiempo que busquen habilitar

a los participantes locales, tengan un buen cuidado de no reforzar los desequilibrios de poder y no contribuir a crear otros nuevos.

INALIENABILIDAD

Los derechos humanos son inalienables; nadie puede ser despojado de sus derechos por otras personas ni puede despojarse de ellos voluntariamente.

INDICADORES ESTRUCTURALES

Estiman las medidas que tiene el Estado para implementar los derechos sociales. En otros términos, relevan información para evaluar cómo se organiza el aparato institucional y el sistema legal del Estado para cumplir las obligaciones en materia de derecho. Si bien los indicadores estructurales indagan simplemente sobre la existencia o inexistencia de las medidas, podrían, en ocasiones, incluir información relevante para entender también algunas de sus características principales, por ejemplo, si las normas son operativas, o no, o cuál es la jerarquía de una agencia o institución pública o su competencia funcional.

INDICADORES DE PROCESOS

Miden la calidad y magnitud de los esfuerzos del Estado para implementar los derechos a través de la medición del alcance, la cobertura

y el contenido de las estrategias, planes, programas o políticas u otras actividades e intervenciones específicas encaminadas al logro de metas que corresponden a la realización de un determinado derecho. Estos indicadores ayudan a vigilar, de manera directa, la aplicación de las políticas públicas en términos de la realización progresiva de derechos. Los indicadores de procesos también pueden ofrecer información sobre la variación en los niveles de calidad o cobertura de programas o servicios sociales en un cierto periodo. En tanto el indicador estructural no necesita, normalmente, una base de referencia (por lo general, permite solo una respuesta afirmativa o negativa), los indicadores de procesos dependen de bases de referencia o metas que suelen consistir en cifras o porcentajes, por lo que tendrá un componente más dinámico y evolutivo que el indicador estructural.

INDICADORES DE RESULTADOS

Miden el impacto real de estrategias, programas e intervenciones del Estado. En cierta manera, constituyen un indicio de cómo impactan esas acciones públicas sobre aquellos aspectos que definen el grado de efectividad de un derecho. Así, proveen una medida cuantitativamente comprobable y comparable

del desempeño del Estado en materia de realización progresiva de los derechos.

INDIVISIBILIDAD

Los derechos humanos no se pueden fraccionar dado que el cumplimiento del proyecto de vida de las personas implica la realización de todos los derechos en su conjunto.

INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA

Inmuebles construidos o adaptados para fines educativos que cuenten con servicios básicos y mobiliario disponible en las instituciones de enseñanza.

INSTITUCIONES EDUCATIVAS

Escuelas u organismos del Sistema Educativo Nacional disponibles para que los titulares del derecho reciban servicios educativos.

INTERDEPENDENCIA

Los derechos humanos están intrínsecamente relacionados, ya que la realización de cada uno de ellos es indispensable para el pleno goce de los demás derechos.

MARCO NORMATIVO

Conjunto de leyes, reglamentos y normas disponibles que establecen el respeto al derecho

a la educación y la creación o implementación de instituciones y organismos que provean el servicio educativo.

MATERIALES DURADEROS

Se refiere a que las paredes o muros del inmueble estén hechos de tabique, ladrillo, bloque, piedra, cemento o concreto, y que el techo sea de losa de concreto o viguetas con bovedilla.

MATERIALES EDUCATIVOS

Materiales didácticos, libros u otros mecanismos e instrumentos de aprendizaje.

PERSONAL EDUCATIVO

Docentes, directivos y personal de apoyo administrativo disponibles en las instituciones de enseñanza para dotar de servicios educativos.

PLANES Y PROGRAMAS EDUCATIVOS

Contenidos, actividades y prácticas de enseñanza-aprendizaje, así como criterios y procedimientos para su evaluación, disponibles en las instituciones de enseñanza.

POLÍTICA SOCIAL CON ENFOQUE DE DERECHOS

Conjunto de objetivos, regulaciones, sistemas y entidades por medio de las cuales el Estado se dirige a crear oportunidades de fortalecer

instrumentos en términos de la equidad e integración social. La política social debe expresar el contenido específico de los servicios, prestaciones y protecciones sociales; la financiación para garantizar el acceso de quienes carecen de recursos; el aseguramiento de individuos, familiar y grupos contra determinados riesgos; y la protección a quienes se encuentran en situaciones de vulnerabilidad específicas.

PROMOVER

Supone que el Estado adopte las medidas para que se difunda información adecuada acerca de las condiciones, formas, contenido y ejercicio del derecho y facilite que los particulares y las comunidades ejerzan su derecho; que se reconozca el derecho en grado suficiente en el ordenamiento político y jurídico nacional; y se adopten estrategias y planes de acción.

PROTEGER

Los Estados están obligados a impedir que terceros, sean particulares, grupos, empresas, otras instituciones, o quienes actúen en su nombre, menoscaben de algún modo el disfrute del derecho de las personas. Ello incluye la adopción de marcos y entes regulatorios adecuados, reglas de exigibilidad de cumplimiento, adopción de medidas legislativas

que impidan que los terceros afecten el derecho, y mecanismos de protección y garantía judiciales que permitan sancionar y reparar vulneraciones.

REALIZACIÓN

Un derecho humano se realiza cuando el individuo puede disfrutar de las libertades sobre las que versa este derecho y gozar de este derecho en condiciones de seguridad. El Estado tiene la obligación de promover y hacer efectivo cada derecho humano, y adoptar medidas que faciliten el goce de los derechos humanos por toda la población para lograr la plena realización de los derechos humanos.

REALIZACIÓN PROGRESIVA

Cumplimiento de las obligaciones que tienen los Estados frente a los derechos humanos. Las medidas adoptadas deben ser permanentes, sucesivas y expansivas en el tiempo y, frente a estas, no se admite ningún tipo de regresividad.

RELEVANCIA DE LA EDUCACIÓN

Finalidad o utilidad de la educación.

RESPETAR

Exige al Estado que se abstenga de injerir, obstaculizar o impedir, directa o indirectamente,

el ejercicio del derecho y que, cuando preste bienes o servicios públicos, lleve a cabo las actividades o la entrega de bienes con buena calidad.

REZAGO EDUCATIVO

Una persona se encuentra en rezago educativo cuando cumple alguno de los siguientes criterios: a) tiene de tres a quince años, no cuenta con la educación básica obligatoria y no asiste a un centro de educación formal; b) nació antes de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria vigente en el momento en que debía haberla cursado (primaria completa); c) nació a partir de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria (secundaria completa).

TASA DE ABSORCIÓN

Número de alumnos de nuevo ingreso a primer grado de un nivel educativo, por cada cien alumnos egresados del nivel y ciclo inmediatos anteriores.

TASA DE TERMINACIÓN

Número de alumnos egresados de un nivel educativo por cada cien de la población en la edad teórica de terminación del nivel.

TASA NETA DE ASISTENCIA ESCOLAR

Porcentaje de la población de un grupo

de edad específico que declaró asistir a la escuela.

TASA NETA DE ESCOLARIZACIÓN

Expresa en qué medida la población que, por su edad, debería estar asistiendo a un determinado nivel educativo efectivamente está escolarizada en ese nivel.

TIEMPOS EXCESIVOS DE TRASLADO

Una persona incurre en tiempos excesivos de traslado a los centros educativos cuando el traslado implica más de 30 minutos para nivel preescolar y primaria, y una hora para secundaria y media superior.

UMBRAL MÍNIMO DEL DERECHO

Puntos de referencia, metas o estándares cuantitativos establecidos de acuerdo con el contexto de cada país, que permiten determinar el piso mínimo de bienestar o de satisfacción de necesidades para el logro progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales.

UNIVERSALIDAD

Los derechos humanos pertenecen a todos los seres humanos en igual medida y se aplican a todas las personas sin importar edad, raza, género, religión o nacionalidad.

VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

El Estado incumple sus obligaciones de garantizar que los derechos económicos, sociales y culturales se disfruten sin discriminación o su obligación de respetarlos, protegerlos y realizarlos.

GRUPOS EN SITUACIÓN DE DESVENTAJA

Individuos o grupos de personas que sufren de modo permanente o particularmente grave una situación de discriminación, desigualdad o intolerancia debido a circunstancias como raza, color, sexo, religión, situación económica, opinión y preferencias de cualquier índole. Las personas y los grupos no son vulnerables *per se* o en sí mismas; son vulnerables porque los gobiernos o las sociedades las han puesto en situación de vulnerabilidad a causa de prejuicios, discriminación o falta de políticas públicas adecuadas que garanticen una igualdad social.

RESUMEN EJECUTIVO

Para desarrollar la metodología del estudio diagnóstico se utilizó como marco teórico y conceptual el enfoque basado en derechos; las observaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho a la educación; el modelo de las cuatro A (asequibilidad, acceso, aceptabilidad y adaptabilidad) de la relatora especial del derecho a la educación, Katarina Tomasevski; y el enfoque de la propuesta elaborada por la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), Santiago, para la II Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe de 2007.

El artículo 3° de la Constitución, fundamento normativo del derecho a la educación en México, establece que toda persona tiene derecho a recibir educación y define los niveles preescolar, primaria, secundaria y media superior como obligatorios. Ambos elementos identifican a los titulares del derecho como todas las personas, de tres años y más, que no han concluido la educación básica y la media

superior. Por su parte, los titulares de deberes o el garante es el Estado que descarga en el Sistema Educativo Nacional (SEN) la responsabilidad de impartir los servicios educativos en todos sus niveles, modalidades, tipos de servicio y sostenimiento.

Utilizando los elementos antes mencionados, se definieron tres dimensiones de análisis con sus respectivas subdimensiones (ver esquema).

DISPONIBILIDAD	ACCESIBILIDAD	CALIDAD
La existencia del marco institucional, el presupuesto, las instituciones, la infraestructura, el personal, los planes, programas y materiales para garantizar que se materialice el derecho a la educación para toda la población.	Garantizar que la población cuente con los medios (físicos, económicos, de igualdad de condiciones y de información) para acceder a los servicios educativos ofrecidos y concluir los niveles obligatorios.	Las características de los medios, procesos y relevancia de los contenidos que generan efectos positivos sobre el aprendizaje y aprovechamiento escolar para una inserción adecuada a la vida social o para continuar estudios postobligatorios.
Subdimensiones: <ul style="list-style-type: none"> • Marco Normativo • Presupuesto • Instituciones • Infraestructura • Personal • Planes, programas y materiales 	Subdimensiones: <ul style="list-style-type: none"> • Física • Económica 	Subdimensiones: <ul style="list-style-type: none"> • Calidad en los medios • Calidad en los procesos • Aprovechamiento • Relevancia

Fuente: Elaboración propia.

DIAGNÓSTICO

La disponibilidad se define como la suficiencia del marco normativo, las instituciones, la infraestructura, el personal, los planes, programas y materiales, así como el presupuesto para garantizar que se materialice el derecho a la educación para toda la población.

El gasto nacional en educación (incluyendo público y privado) en 2016 era de 6.8% del producto interno bruto (PIB), y el gasto público representaba solo 5.1% del PIB, equivalente a 18.9% del gasto federal programable, cantidades por debajo de las recomendaciones de organismos internacionales. Además, el gasto por alumno era significativamente menor para México que para los demás países miembros de la Organización para la Cooperación y el

Desarrollo Económicos (OCDE). La distribución del gasto público dista de ser eficiente para garantizar el cumplimiento del derecho; por ejemplo, la proporción gastada en educación para adultos es insignificante comparada con el tamaño de la población que lo requiere, y el destino del gasto se enfoca, casi en su totalidad, al pago de nómina y deja algunos rubros como materiales, capacitación e infraestructura sin suficiente financiamiento. Por tanto, la disponibilidad y distribución del presupuesto es insuficiente para garantizar el derecho a la educación.

Además, las personas del nivel medio superior enfrentan problemas de disponibilidad de instituciones que, junto con los de accesibilidad económica, han generado que solo cursen

este nivel seis de cada diez jóvenes, y que en el tránsito entre secundaria y media superior se reduzca la matrícula en poco más de 1.5 millones de personas.

En cuanto a la disponibilidad de personal, México tiene, a nivel preescolar, primaria, secundaria y media superior, una razón de alumnos por docente por encima del promedio de los países miembros de la OCDE. Asimismo, cerca de un cuarto de las plantillas docentes de primaria y secundaria no se encuentran completas y casi la mitad de los directores, tanto en primaria y secundaria, atienden un grupo, por lo que su función de enseñanza estaría interfiriendo en las actividades de planeación, gestión y evaluación de la institución de la que son responsables.

Una quinta parte de los alumnos que asisten a educación básica enfrentan problemas de disponibilidad de infraestructura, al no contar con servicios básicos en sus escuelas, y una sexta parte, al no tener mobiliario básico. En el caso de educación media superior (EMS), en 28% de los planteles no hay agua todos los días, 2% de los planteles carecen de energía eléctrica, y en 69% faltan muebles en al menos una de las aulas. Ambos factores proveen de un espacio que favorece el aprendizaje y, por tanto, pueden influir en la calidad de la educación que se imparte a los alumnos.

Respecto de la disponibilidad de planes y programas de estudio, en la educación básica funciona un plan único a nivel nacional diseñado por la autoridad federal. Sin embargo, su existencia como tal no garantiza su aplicación,

ya que, durante el ciclo escolar 2014-2015, 32% de los docentes de cuarto, quinto y sexto de primaria reportaron que no contaban con el programa de estudios del grado o grados con los que trabajan desde el inicio del ciclo escolar. En el nivel medio superior se registra una diversidad de planes, ya que es atribución de los subsistemas definir los contenidos y métodos educativos, que toman como base elementos mínimos definidos por la Secretaría de Educación Pública (SEP). Para este nivel, se identificó que 4.9 de los docentes del último grado escolar no disponen del programa de estudios de la asignatura que imparten desde el inicio del ciclo escolar.

En cuanto a la valoración de su contenido, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) ha realizado una serie de evaluaciones en las que determinó que la estructura planteada en los planes de los niveles obligatorios vigentes para el ciclo 2017-2018 (establecidos en 2011) se encuentra saturada por la gran cantidad de elementos que prevé su diseño, lo que dificulta su implementación y el logro de sus objetivos. Por otro lado, como resultado de reforma educativa, en junio de 2017 se presentó un nuevo currículo para la educación obligatoria, que fue igualmente analizado por el INEE, el cual identificó una serie de fortalezas y retos que deberán ser tomados en cuenta para garantizar la adecuada implementación del nuevo plan.

Lo anterior genera que sea vulnerado el derecho a la educación de algunas personas por no contar con suficientes planes y programas

de estudio de acuerdo con sus necesidades. El nuevo modelo educativo¹ no es suficiente para lograr la accesibilidad de toda la población a los servicios educativos, ya que no considera a todas las personas con discapacidad, sus diferentes tipos² y la adaptación a las formas de enseñanza y aprendizaje de la población hablante de lengua indígena,³ lo cual resulta en especial importante para el tránsito entre la primaria y secundaria cuando se termina el modelo indígena.

Por otra parte, en cuanto a los materiales educativos, en el ciclo escolar 2016-2017, en promedio, 89.5% de los alumnos de preescolar recibieron el paquete de libros de texto gratuitos; en primaria, 95.9% y en secundaria, 98%. Sobre la oportunidad de la entrega, se observó que en menos de 60% de escuelas de preescolar y primaria y en dos terceras partes de secundaria se proporcionaron con oportunidad; en 20% de preescolares, 15% de primarias y 10% de secundarias se proveyeron durante la tercera

semana del ciclo escolar o después. Además de la suficiencia y entrega, no se cuenta con información sobre la calidad de estos o si son pertinentes o adecuados culturalmente.

La dimensión de accesibilidad se enfoca en garantizar que la población cuente con los medios (físicos y económicos) para acceder a los servicios educativos ofrecidos y concluir los niveles obligatorios.

En relación con el análisis de accesibilidad física, se encontró que, en 2015, había más de 1.3 millones de niños y jóvenes que invertían tiempos excesivos de traslado a la escuela; este problema se agudiza sobre todo en el nivel medio superior, debido a la disminución de instituciones disponibles cerca de los lugares que habitan los jóvenes. Es importante resaltar que, sin información georreferenciada de las escuelas y datos actualizados de la población por localidad, no es posible estimar el total de los titulares del derecho que enfrentan limitaciones físicas de acceso.

¹ La operacionalización de este modelo se definió a partir de la *Ruta para la implementación del nuevo modelo educativo*, que establece más de 80 líneas de acción, cronogramas y metas para cada uno de los cinco ejes del modelo educativo. Al respecto, se lograron avances significativos en cuanto a la generación de materiales de trabajo, así como de planes y programas educativos; sin embargo, no fue sino hasta enero de 2018 cuando comenzó la capacitación a docentes, de tal forma que la aplicación del nuevo modelo educativo inició, de manera gradual, a partir de agosto de 2018 y se prevé la cobertura universal en agosto de 2019; por lo tanto, aún no es posible valorar ni los contenidos ni los materiales.

² La Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuito, para el ciclo escolar 2017-2018, ofreció libros de texto en sistema Braille y en formato macrotipo (materiales que tienen una tipografía y tamaño de letra de entre 16 y 20 puntos por pulgada) (Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuito, 2017). Sin embargo, estos materiales solamente atienden a personas con discapacidad visual, así que la población con cualquier otro tipo de discapacidad queda desatendida.

³ De acuerdo con la Dirección General de Educación Indígena de la SEP, a finales de 2018 se publicaron 22 programas de estudio en el mismo número de lenguas indígenas nacionales, con lo que se cubre a más de 70% de estudiantes hablantes de esas lenguas en educación básica. Si bien este es un avance importante en la atención a esta población, no cubre el total de estudiantes, por lo que aún queda pendiente realizar acciones al respecto.



Ahora bien, aparte de los problemas en cuanto a la distancia para llegar a los centros educativos, las personas padecen también limitaciones en el acceso económico, en especial a medida que aumenta el nivel escolar. Esto se verifica en las diferencias en la asistencia para la población sobre y por debajo de la línea de pobreza extrema por ingresos (LPEI) (2016), que tienden a incrementarse en secundaria y media superior, al igual que la proporción de la población que no asiste a la escuela por motivos económicos debido al costo de oportunidad laboral.

La dimensión de calidad se refiere a las características de los medios, procesos y relevancia de los contenidos que generan efectos positivos sobre el aprendizaje y aprovechamiento escolar para una inserción adecuada a la vida social o para continuar estudios posobligatorios.

La subdimensión calidad de los medios prevé tanto el personal como la infraestructura y los materiales idóneos para el aprendizaje. En lo referente al personal, se encontró que, si bien la reforma educativa parece atender algunas de las recomendaciones de la OCDE para mejorar la calidad docente, está en una etapa temprana de implementación como para apreciar sus resultados, en especial en la mejora del aprovechamiento de los alumnos. Finalmente, destaca que la información pública sobre la calidad de los materiales y la infraestructura es casi inexistente.

En la calidad de los procesos se analizaron las prácticas de enseñanza, que tienen un efecto determinante en el aprendizaje de los estudiantes y, con ello, en el pleno ejercicio del derecho. La evidencia muestra que los docentes dedican 75% del tiempo a la enseñanza (OCDE, 2015b), cuando el óptimo es al menos 85%; el resto se destina a actividades de gestión o ajenas a la enseñanza. Además, la misma encuesta revela la persistencia de prácticas con poca influencia en el aprendizaje, como la revisión del cuaderno de ejercicios y la realización de ejercicios en tareas similares, y se deja de lado el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y el desarrollo de proyectos.

El aprovechamiento de los estudiantes en México, identificado a partir del nivel de dominio de los conocimientos y la adquisición de habilidades o competencias, muestra bajos niveles tanto en los estándares a nivel nacional, por ejemplo, la prueba Planea (Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes), y en los internacionales, como la prueba PISA (Programa Internacional de Evaluación de los Alumnos).

En la subdimensión relevancia de la educación, que mide la utilidad de la educación, no se encontró evidencia contundente que demuestre que la calidad de la educación esté desarrollando armónicamente todas las facultades del ser humano como lo marca la Constitución. Un elemento utilizado para aproximar la relevancia de la educación es la posibilidad de

que la educación obligatoria dote de habilidades, capacidades y conocimientos necesarios para ingresar a la educación superior (en caso de que se desee). Al respecto, en 2016, casi la mitad de los aspirantes al nivel superior fueron rechazados (48.6%) y se mantuvo cerca de 20% de los lugares sin ocupar que se ofrecieron (18.3%). Lo anterior podría sugerir que, además del problema de disponibilidad de instituciones en este nivel, la calidad educativa en el nivel medio superior podría no estar generando las competencias requeridas para que las personas continúen estudios posobligatorios.

Finalmente, cabe señalar que la garantía de los derechos humanos depende, en gran medida, de la disponibilidad de instrumentos apropiados para la formulación y evaluación de las políticas en la materia. Al respecto, el desarrollo del diagnóstico visibilizó que, a falta de información de carácter público, varios elementos del derecho no pudieron ser analizados en profundidad y, por lo tanto, no fue posible obtener información concluyente sobre el estado actual del ejercicio del derecho a la educación por parte de las personas. Destaca, por ejemplo, que la información de infraestructura para educación básica que se encuentra disponible en medios públicos no está actualizada (2013, año de levantamiento del Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial, es el último dato disponible), motivo por el cual el análisis de esa información podría no ser vigente, sobre todo considerando, por ejemplo, los sismos ocurridos en

septiembre de 2017, que afectaron a un importante número de escuelas.⁴

BRECHAS

Un hallazgo en este análisis es que la entidad de residencia de los estudiantes genera diferencias en el acceso al derecho, tanto en la disponibilidad, especialmente de infraestructura y de personal, como en la accesibilidad y en el aprovechamiento; Chiapas, Guerrero, Oaxaca y Veracruz presentan los menores niveles de acceso a la educación.

Por otro lado, el disfrute del derecho a la educación es diferenciado entre los grupos etarios; los adultos mayores son el grupo más excluido del ejercicio del derecho y, además, al que menos recursos se le destinan. De la población en edad escolar, uno de cada cuatro niños de tres a cinco años no asiste a preescolar, aun teniendo instituciones para ello, mientras que cuatro de cada diez jóvenes de 15 a 17 años no cursan la EMS.

También se observa que las brechas por sexo que excluían a las mujeres del derecho a la educación se han ido cerrando. No obstante,

las diferencias se muestran en que las mujeres de mayor edad tienen menores niveles de educación en comparación con los hombres y que estos (de 12 a 17 años), a diferencia de las mujeres, reportan menores niveles de asistencia y eficiencia terminal.

A excepción de la asistencia a primaria, los demás indicadores de acceso y eficacia muestran que la población con menor condición económica está más rezagada en el disfrute del derecho a la educación en todos los niveles.

Al respecto, uno de los grupos en mayor vulnerabilidad en cuanto a su disfrute al derecho a la educación es la población hablante de alguna lengua indígena, ya que presenta un menor nivel de accesibilidad física y económica, además de enfrentar un sistema educativo que no ofrece servicios integrales con pertinencia cultural, puesto que el modelo educativo indígena es vigente solo en los niveles de preescolar y primaria y únicamente opera en localidades indígenas; por ello, cuando existe población indígena fuera de ellas, esta no tiene acceso a este tipo de modelo. Además, los materiales en lengua indígena suelen no distribuirse a tiempo, de manera suficiente

o en la lengua correcta; asimismo, el personal que habla su misma lengua algunas veces resulta insuficiente.

Por otro lado, las personas con discapacidad enfrentan la falta de adaptación de los servicios, tanto en infraestructura como en materiales y personal capacitado, así como insuficientes apoyos para garantizar el acceso a la educación; esto ha generado que parte de esta población no pueda disfrutar con equidad el derecho frente a las personas sin discapacidad, lo cual amplía las brechas de asistencia a la escuela conforme aumenta el nivel educativo.

La situación de embarazo y maternidad en las mujeres en edad normativa escolar produce disparidad en el acceso al derecho. Un ejemplo de ello es que 3.5% de mujeres de 3 a 17 años que dejaron la escuela declararon que se embarazaron o tuvieron un hijo.

Otra brecha identificada en el estudio diagnóstico es la correspondiente a la población que habita las zonas rurales frente a las urbanas, ya que las primeras tienen un menor acceso a la educación, menor disponibilidad de los servicios educativos, así como una menor calidad, lo que impacta su aprovechamiento escolar.

Finalmente, se advierten importantes diferencias dependiendo de la escuela a la que se asiste, ya sea por tipo de servicio o sostenimiento. La evidencia mostró que las escuelas comunitarias enfrentan los mayores retos para garantizar el ejercicio pleno del derecho a la educación, ya que estas ofrecen menores niveles de infraestructura y su personal tiene menor

nivel de instrucción en comparación con otros servicios (son atendidas, en su mayoría, por jóvenes instructores egresados de secundaria o bachillerato), además de que todas las escuelas comunitarias son multigrado, lo que significa grupos heterogéneos en edades y grados escolares.

CONCLUSIONES

Con base en la evidencia recabada a nivel nacional y estatal, tanto de resultados de indicadores como del análisis general del derecho a la educación en México, de las dimensiones y subdimensiones, así como del análisis de brechas, se identificaron ocho retos principales para avanzar en la garantía del disfrute pleno del derecho a la educación: incrementar la disponibilidad de instituciones en educación media superior y fomentar el acceso y permanencia de los estudiantes en mayor situación de vulnerabilidad que cursan este nivel educativo; mejorar la infraestructura educativa para garantizar condiciones óptimas de aprendizaje a todos los titulares del derecho; propiciar la asistencia a la educación preescolar; disminuir las inequidades en el acceso y disfrute del derecho entre grupos de población; asegurar que la calidad de la educación sea igualitaria entre la población que asiste a distintos tipos de escuela; reducir el porcentaje de población adulta en rezago educativo que no accede al derecho a la educación; elevar el aprovechamiento escolar de los alumnos; e implementar estrategias encaminadas a mejorar la formación docente.

⁴ Para elaborar este diagnóstico, se solicitó información en materia educativa a diversas instancias; sin embargo, no se tuvo respuesta a esta petición. Al Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa (INIFED), mediante oficio VQZ.DGAE.040/18, a la SEP, a través del oficio VQZ.DGAE.067/17, y a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, por oficio VQZ.DGAE.068/17. Además, se expidieron tres solicitudes de información, a través de las cuales se pudo obtener datos agregados sobre la infraestructura educativa: al INIFED, solicitud número 11140000015618, del 21 de septiembre de 2018, a través de la cual se obtuvieron datos sobre presupuesto, infraestructura complementaria, entre otros; a la SEP, solicitud número 0001100610918, del 21 de septiembre de 2018, de la cual se obtuvo información agregada por entidad federativa de las escuelas que cuentan con suministro de agua, sanitario, electricidad, drenaje, bebederos, bibliotecas, canchas, albercas, entre otra información; y al INEE, solicitud número 1132300016418, misma fecha, que remitió al informe de labores de la SEP para el periodo 2012-2018 (información pública), así como publicaciones del INEE que hablan de infraestructura educativa a través de la Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje.

INTRODUCCIÓN

Mediante la evaluación de la política, la generación de estimaciones sobre pobreza, así como la definición de indicadores, el CONEVAL contribuye a que el Estado identifique aquellas acciones necesarias para garantizar que todas las personas ejerzan plenamente sus derechos sociales. En este esfuerzo, distinguir a los grupos sociales, sectores, regiones o entidades que se encuentran en desventaja es uno de los aspectos que hacen posible propiciar la igualdad de condiciones y una mejora en las condiciones de vida de la población.

Así, los aspectos de educación, salud, alimentación nutritiva y de calidad, vivienda digna y decorosa, medio ambiente sano, trabajo, seguridad social y no discriminación son elementos guía para definir estrategias que logren incidir en todos los ámbitos del desarrollo social garantizados tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en la Ley General de Desarrollo Social.

La tarea del Estado al respecto es fundamental, ya que, como se señala en el párrafo tercero del artículo primero de la Constitución, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos (ver esquema).

Esquema 1. Obligaciones del Estado respecto de los derechos humanos

RESPETAR	PROTEGER	GARANTIZAR	PROMOVER
Exige al Estado que se abstenga de injerir, obstaculizar o impedir, ya sea mediante acciones u omisiones, directa o indirectamente el ejercicio de los derechos sociales.	Se supone que el Estado debe impedir que terceros (particulares, grupos, empresas, instituciones) menoscaben el disfrute del derecho, para lo que debe promulgar leyes y marcos regulatorios que impidan afecciones y permitan sancionar violaciones.	El estado debe asegurar que el titular de estos los haga efectivos en los casos en que no puede hacerlo por sí mismo con los medios a su disposición, conduciéndose de manera proactiva para reducir las desigualdades y establecer pisos mínimos para su disfrute.	Está ligada a la obligación de garantizar, y supone adoptar medidas para la adecuada difusión de información relativa a volver efectivo el disfrute de los derechos.

Fuente: Elaborado por el CONEVAL con base en Abramovich y Curtis (2005) y Alza (2014).

Lo anterior supone, entonces, cambiar la concepción del diseño de la política pública del desarrollo social a uno con enfoque basado en derechos (EBD); es decir, no se debe partir de la idea de que existen personas con necesidades que deben ser asistidas, sino reconocerlas como sujetos con derecho a demandar el cumplimiento de estos (Abramovich, 2006).

Al respecto, el EBD no solo tiene que ver con los resultados sino también con la manera en que se lograrán estos. Además, reconoce a las personas como agentes que intervienen en su propio desarrollo y no como receptores pasivos de servicios, por lo cual informar, educar y empoderar a estos agentes es fundamental (UNFPA, s.f.).

En virtud de lo anterior, el CONEVAL consideró importante generar información para conocer el estado actual del ejercicio de los derechos sociales; por ello, elaboró una serie de estudios diagnósticos de derechos, en los que retoma el análisis realizado en el libro *Pobreza y derechos sociales en México* (Hernández, Aparicio y Mancini, 2018). Los principales resultados de los estudios diagnósticos de los derechos sociales se plasman de manera sintética en el *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018*.

El análisis desarrollado en estos diagnósticos distingue tres atributos inherentes a los derechos sociales: accesibilidad, disponibilidad y calidad. La accesibilidad es asegurar que los medios por los cuales se materializa un derecho no tengan barreras para todas las personas. La disponibilidad se entiende como la suficiencia

de los servicios, instalaciones y equipos, mecanismos, procedimientos o cualquier otro medio por el cual se materializa un derecho para toda la población (CDHDF, 2011, p. 48). Finalmente, la calidad es asegurar que los medios (instalaciones, bienes y servicios) y contenidos mediante los cuales se materializa un derecho tengan los requerimientos y las propiedades aceptables, relevantes y culturalmente apropiados para cumplir con esa función (PNUD, 2012).

Este estudio diagnóstico es un primer ejercicio comprensivo para generar información que permita conocer cómo se encuentran las personas respecto del ejercicio de sus derechos sociales. Esta aproximación se desarrolla con una metodología de análisis que parte de la construcción de una definición operativa del derecho con base, principalmente, en preceptos normativos. Lo anterior, con el propósito de identificar elementos susceptibles de medir y, con ello, construir, categorías analíticas. En ese sentido, este ejercicio puede no coincidir con otras perspectivas o enfoques analíticos igual de válidos para el análisis referido.

El alcance de los estudios diagnósticos está limitado por la información para analizar las dimensiones de análisis establecidas en la propuesta metodológica. En ocasiones, la información necesaria no existía, no era pública y carecía de representatividad regional o por subgrupos. Al presentarse alguno de los casos anteriores, se buscó medir las dimensiones a través de indicadores *proxis* con las limitantes que ello implica.



Una consideración adicional respecto de este primer ejercicio es que solo se analiza una de las cuatro obligaciones estatales en la materia: la de garantizar los derechos. Esta obligación parte del hecho de que el marco normativo nacional señala la obligación de cumplimiento. En ese sentido, el diagnóstico no analiza el andamiaje jurídico (indicadores estructurales) o la armonización legislativa a nivel local o estatal para la protección de los derechos sociales.

Finalmente, y no por ello menos relevante, se es consciente de que el ejercicio pleno de los derechos sociales es un ideal que se busca alcanzar, el punto máximo del desarrollo de las personas, y que, para lograrlo, es necesario avanzar de manera gradual.

El estudio aquí presentado se integra de cuatro capítulos. En el primero se establece la definición operativa adoptada para la medición del derecho y se plantea la metodología para ello. En el segundo se presenta la información diagnóstica sobre cómo se encuentra la población en relación con el ejercicio de sus derechos, por medio de un grupo de indicadores. En este, además, se mencionan los principales retos pendientes para lograr una efectiva medición de los derechos sociales. A partir de los resultados del diagnóstico, en el capítulo tercero se identifican grupos en situación de vulnerabilidad, y en último se retoman los principales hallazgos del estudio.

CAPÍTULO 1. METODOLOGÍA

MARCO NORMATIVO

El derecho a la educación fue incorporado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948, con la consigna de la obligatoriedad y gratuidad, así como la progresividad del derecho. Posteriormente, se desarrollaron, en el marco de las Naciones Unidas, diversos acuerdos internacionales como el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) (OHCHR, 1966).

El PIDESC establece, en su artículo 13, que "los Estados Partes [...] reconocen el derecho de toda persona a la educación...", así como las siguientes condiciones para lograr el ejercicio pleno del derecho:

- Enseñanza primaria obligatoria y asequible a todos gratuitamente.
- Enseñanza secundaria (incluyendo técnica y profesional) generalizada y accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita.

- Enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita.
- Fomentar e intensificar, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria.
- Desarrollar el sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.

El derecho a la educación también se encuentra en otros instrumentos regionales en América Latina, como la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948), en la que se determina que toda persona tiene derecho a la educación con principios de libertad, moralidad y solidaridad humana.

A nivel nacional, el artículo 3° constitucional contiene cuatro elementos fundamentales para analizar el estado del derecho en México: se reconoce que toda persona tiene derecho a recibir educación; se definen como obligatorios los niveles preescolar, primaria, secundaria y media superior; se determina como fin de la educación "desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano"; y se menciona que el Estado tiene el compromiso de "garantizar la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos".

Sobre el primer elemento, es necesario analizar si el acceso a la educación está garantizado para todas las personas de tal manera que las condiciones económicas, sociales, demográficas o culturales no representen diferencias en su disfrute. La respuesta a esta cuestión corresponde al capítulo en el que se analizan las brechas en el ejercicio del derecho,

y también se encuentran algunas evidencias al respecto desde el análisis de la dimensión de accesibilidad.

En cuanto al segundo elemento, se analiza si existe oferta disponible y si las personas pueden acceder a esta en igualdad de condiciones. También se aborda la permanencia y conclusión de cada uno de los niveles obligatorios. Por ello, se indaga si el Estado garantiza una oferta de servicios educativos suficiente tomando en cuenta las condiciones particulares de la población para que no vea limitado su acceso o ponga en riesgo tanto la asistencia como la permanencia y conclusión de los cuatro niveles obligatorios.⁵

Sobre los siguientes elementos,⁶ se requiere conocer si los titulares del derecho a la educación reciben servicios cuyos medios y procesos poseen las características deseables para lograr el máximo de los resultados del aprendizaje y si este último se ha alcanzado.

Finalmente, el artículo 3° de la Constitución reconoce como titulares del derecho a todas las personas de tres años y más, los cuales tienen

⁵ Entre las condiciones que limitan el acceso o ponen el riesgo la asistencia, se encuentran tanto las limitaciones de accesibilidad física y económica como las características intrínsecas de la población que suponen desigualdad de condiciones iniciales, como son la cuestión indígena, de necesidades especiales de aprendizaje y la situación de embarazo o maternidad.

⁶ Estos suponen medios de calidad (materiales, infraestructura educativa, idoneidad de los docentes y los directivos) y procesos de calidad (métodos educativos y organización escolar) que generan calidad en los resultados (máximo logro de aprendizaje).

derecho a recibir educación, y define que los niveles de preescolar, primaria, secundaria y media superior son de carácter obligatorio. Por su parte, el Estado mexicano delega en el SEN

la responsabilidad de impartir los servicios educativos en todos sus niveles, modalidades, tipos de servicio y sostenimiento (ver cuadro 1).

Cuadro 1. Población titular y población garante del derecho a la educación en México

TITULARES DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN		TITULARES DE DEBERES O GARANTES DEL DERECHO PRINCIPALES (SEN)	
POBLACIÓN	CARACTERÍSTICAS Y ANTECEDENTES EDUCATIVOS	MODALIDAD ESCOLARIZADA	MODALIDAD NO ESCOLARIZADA
3 a 5 años	NA	Preescolar	ND
6 a 11 años	NA	Primaria	ND
12 a 14 años	Primaria completa	Secundaria	ND
	Primaria incompleta	Primaria-secundaria	
15 años y más	Analfabeta	ND	Educación para adultos: alfabetización
	Educación básica incompleta		Educación para adultos: educación básica
	Educación básica completa	Media superior	Sistema abierto o semiescolarizado: bachillerato y profesional técnico
Población fuera de la población potencial	Menores de tres años		Educación inicial
	De 18 años y más con educación media superior completa	Superior (post obligatorio): licenciatura y posgrado	Sistema abierto o semiescolarizado: licenciatura y posgrado

Fuente: Elaboración propia.

Con base en lo anterior, el derecho a la educación se define como el derecho a recibir una educación inclusiva, pertinente y relevante, que asegure los niveles educativos obligatorios, así como los aprendizajes y las capacidades que

les permitan desarrollar su máximo potencial para una inserción adecuada a la vida social o para continuar estudios postobligatorios (Robles y Vera, 2016).

MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

REVISIÓN DE ENFOQUES DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN

De acuerdo con las observaciones que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁷ hace al artículo 13, Derecho a la educación, del PIDESC, la educación en todas sus formas y en todos los niveles debe tener cuatro características interrelacionadas:

- **Disponibilidad:** debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente en el ámbito del Estado parte.
- **Accesibilidad:** las instituciones y los programas de enseñanza han de estar al alcance de todos, sin discriminación, en el ámbito del Estado parte. La accesibilidad consta de tres dimensiones: no discriminación, accesibilidad material y económica.
- **Aceptabilidad:** la forma y el fondo de la educación, comprendidos los programas de estudio y los métodos pedagógicos, han de ser aceptables (es decir, pertinentes, adecuados

culturalmente y de buena calidad) para los estudiantes y, cuando proceda, para los padres.

- **Adaptabilidad:** la educación ha de tener la flexibilidad necesaria para considerar las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados.

De esto se desprenden dos enfoques principales para distinguir las dimensiones del derecho a la educación. El primero es el modelo de Katarina Tomasevski (primera relatora especial del derecho a la educación de las Naciones Unidas), quien propone un enfoque de obligaciones estatales para garantizar el derecho a la educación (enfoque de las cuatro A) (Tomasevski, 2004). En su propuesta se distinguen cuatro dimensiones del derecho a la educación: asequibilidad, acceso, aceptabilidad, adaptabilidad (ver cuadro 2).

Cuadro 2. Enfoque de las cuatro A de Katarina Tomasevski

ASEQUIBILIDAD	ACCESO	ACEPTABILIDAD	ADAPTABILIDAD
Derecho civil y político. Respetar la libertad de y en la educación Derecho social y económico: asegurar educación gratuita y obligatoria para todos Derecho cultural: respeto a la diversidad (minorías)	El derecho a la educación debe ser realizado progresivamente (gratuidad, obligatoriedad, inclusión y oportunidad en educación básica y media superior) Facilitar la educación posobligatoria en la medida de lo posible (en función de la capacidad adquisitiva)	Estándares de calidad en la educación (seguridad, salud, calidad de maestros) Educación en su lengua Prohibición de castigos corporales Métodos de enseñanza-aprendizaje adecuados a las necesidades	Escuelas adaptadas a los niños (principio del interés superior del niño. Convención sobre los Derechos del Niño) Adaptar progresivamente a la educación a todos los derechos humanos (supone un análisis intersectorial del impacto de la educación en todos los derechos humanos)

Fuente: Elaboración propia con base en Tomasevski (2011).

⁷ El Comité General de Derechos Económicos, Sociales y Culturales estableció, en virtud de la resolución 1985/17, del 28 de mayo de 1985, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas para desempeñar las funciones de supervisión del PIDESC asignadas a este consejo en la parte IV del pacto.

El segundo enfoque corresponde a la propuesta elaborada por la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe de la Unesco para la II Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe, realizada en 2007

(Unesco, 2007), la cual señala que una educación de calidad debería abarcar tres dimensiones fundamentales: equidad, relevancia y pertinencia. A estas dimensiones habría que añadir dos de carácter operativo: eficacia y eficiencia (ver cuadro 3).

Cuadro 3. Unesco: educación de calidad

EQUIDAD	RELEVANCIA	PERTINENCIA	EFICACIA	EFICIENCIA
Equidad de acceso: • Disponibilidad • Accesibilidad (física, de currículo, económica, libertad de enseñanza) Equidad en los recursos y en la calidad de los procesos educativos Equidad en los resultados del aprendizaje	Promover aprendizajes desde las exigencias sociales y de desarrollo personal Lograr el pleno desarrollo de la personalidad y de la dignidad humana Desarrollar competencias relacionadas con aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a ser, y aprender a vivir juntos	Las diferencias para aprender devienen de las características y necesidades de cada persona Ser significativa para personas de distintos estratos sociales y culturas, diferentes capacidades e intereses, desarrollando autonomía, autogobierno, libertad e identidad propia El centro es el alumnado (idiosincrasia) Flexibilidad y adaptabilidad	En qué medida se logran o garantizan los principios y se traduce en términos concretos el derecho a una educación de calidad para toda la población	En qué medida la acción pública honra el esfuerzo material de la comunidad nacional que asigna a la tarea educativa una determinada cantidad de recursos; es decir, respeta el derecho ciudadano a que su esfuerzo material sea adecuadamente reconocido y retribuido

Fuente: Elaboración propia con base en la Unesco (2007a).

Ambos enfoques coinciden en la importancia del papel del Estado para garantizar la disponibilidad de la oferta de servicios educativos y la accesibilidad a estos, en especial en lo referente a la educación gratuita; igualmente, resalta la importancia de adaptar la educación en cuanto a la cultura, la lengua y el respeto a las minorías. En las diferencias entre los enfoques se tiene que Tomasevski destaca las obligaciones del Estado, mientras que la Unesco se centra en los resultados en el ejercicio

del derecho. Además, Tomasevski refiere la progresividad del derecho para ampliar la accesibilidad a la educación media y superior y el impacto de la educación en el resto de los derechos humanos; en tanto, el enfoque de la Unesco resulta novedoso sobre la relevancia que le otorga a la educación para lograr un pleno desarrollo tanto hacia la socialización como la individuación de todos los seres humanos e incluye, además, los principios de eficacia y eficiencia.

DEFINICIÓN DE DIMENSIONES Y SUBDIMENSIONES DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN

La propuesta metodológica para desarrollar el estudio diagnóstico utiliza elementos de los enfoques antes citados y los adapta a la definición del derecho a la educación y a los titulares de derechos y deberes, que también ya fueron señalados.

Al respecto, para que el titular del derecho a la educación pueda ejercerlo de manera efectiva, es necesario que exista oferta de servicios educativos disponible para todos los niveles educativos obligatorios (instituciones suficientes que cuenten con los medios tanto

de personal, infraestructura y materiales) y los procesos adecuados (planes, programas y prácticas); además, que estos sean accesibles de acuerdo con las características particulares de los titulares (lugar de residencia, condición económica, condición indígena, condición de discapacidad, situación de embarazo o maternidad) y sean de calidad (medios y procesos idóneos para garantizar el máximo logro de aprendizaje y contenidos útiles para continuar estudios postobligatorios o insertarse adecuadamente en la vida social) (ver cuadro 4).

Cuadro 4. Propuesta conceptual de las dimensiones del derecho a la educación

ASEQUIBILIDAD	ACCESO	ACEPTABILIDAD
La existencia del marco institucional, el presupuesto, las instituciones, la infraestructura, el personal, los planes, programas y materiales para garantizar que se materialice el derecho a la educación para toda la población	Garantizar que la población cuenta con los medios (físicos, económicos, de igualdad de condiciones y de información) para acceder a los servicios educativos ofrecidos y concluir los niveles obligatorios	Las características de los medios, procesos y relevancia de los contenidos que generan efectos positivos sobre el aprendizaje y aprovechamiento escolar para una inserción adecuada a la vida social o para continuar estudios postobligatorios
Subdimensiones: • Marco normativo • Presupuesto • Instituciones • Infraestructura • Personal • Planes, programas • Materiales	Subdimensiones: • Física • Económica	Subdimensiones: • Calidad en los medios • Calidad en los procesos • Aprovechamiento • Relevancia

Fuente: Elaboración propia.

Con base en lo anterior, a continuación, se describe cada uno de los elementos de análisis del estudio presentado a través de los cuales se podrá aproximar a la identificación del estado en el ejercicio del derecho a la educación.

DISPONIBILIDAD

En esta dimensión se aborda la organización normativa, el presupuesto, las instituciones, la infraestructura, el personal, así como los planes, programas y materiales para garantizar que se materialice el derecho a la educación para toda la población. En otras palabras, se trata de los recursos legales, monetarios, físicos y humanos, que ofrece o promueve el Estado para que las personas ejerzan el derecho a la educación. Esta dimensión, por tanto, asegura que la oferta de servicios educativos sea suficiente para garantizar los niveles educativos obligatorios. Lo anterior implica que las escuelas estén equipadas con todos los materiales e instalaciones que necesitan los alumnos, como materiales de enseñanza, personal y maestros calificados, protección civil, comedor, entre otros aspectos (Observatorio de Política Social

y Derechos Humanos, s.f.), y es el Estado el que lo debe garantizar (INEE, 2014a, p. 47).

En este sentido, la disponibilidad se materializa a través de varios factores (subdimensiones):⁸

- **Marco normativo:** conjunto de leyes, reglamentos y normas disponibles que establecen el respeto al derecho a la educación y la creación o implementación de instituciones y organismos que provean el servicio educativo en sus niveles de obligatoriedad.
- **Presupuesto:** recursos monetarios públicos o privados que financian los servicios educativos disponibles para los titulares del derecho.
- **Instituciones:** escuelas u organismos del SNE disponibles para los titulares del derecho a recibir servicios educativos en los niveles obligatorios. Los diferentes enfoques del derecho a la educación consideran las instituciones como el factor más relevante de la disponibilidad.
- **Infraestructura:** inmuebles, construidos o adaptados para fines educativos, con servicios básicos y mobiliario disponible en las instituciones de enseñanza. Las escuelas amplían sus posibilidades de ofrecer servicios educativos integrales si los inmuebles cuentan

⁸ Las principales fuentes de información para la dimensión de disponibilidad son el Cemabe 2013, que ofrece información sobre las escuelas, inmuebles, docentes y alumnos, y la información recabada con el formato 911, que provee datos sobre los alumnos, grupos, docentes, personal de apoyo, directivos y libros de texto en las escuelas. Cabe señalar que el Cemabe tuvo su levantamiento en 2013 y solo recabó información sobre educación básica, pero no sobre materiales educativos, excepto los libros de texto. Por ello, no se conoce el grado de implementación de planes y programas en las escuelas ni la capacidad de atención de las escuelas dados los recursos actuales; además, la información para la educación para adultos se reduce a número de instituciones, personal y educandos. En cuanto a la EMS, se utilizó la información de la Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje en Educación Media Superior (ECEA-EMS), que se aplicó en 2016, en una muestra conformada por 2,991 planteles. Participaron como informantes 2,991 directores, 11,863 docentes y 47,397 estudiantes. Los tipos de servicio evaluado fueron: bachilleratos autónomos, preparatorias estatales, Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos, Colegio de Bachilleres, Conalep, Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria, Dirección General de Educación Tecnológica Industrial, privado, educación media superior a distancia, telebachilleratos comunitarios y telebachilleratos estatales, entre otros (INEE, 2018a).

con instalaciones complementarias, por ejemplo, bibliotecas, recintos cívicos, culturales, deportivos, comedores y disponibilidad de servicios (TIC) y con mobiliario complementario, entendido como computadoras con acceso a internet.

- **Personal:** docentes, directivos y personal de apoyo administrativo disponible en las instituciones de enseñanza para dotar de servicios educativos en los niveles obligatorios.
- **Planes y programas:** contenidos, actividades y prácticas de enseñanza-aprendizaje, criterios y procedimientos para su evaluación, disponibles en las instituciones de enseñanza para cada grado y nivel educativo obligatorio.⁹
- **Materiales:** didácticos, libros u otros mecanismos e instrumentos de aprendizaje disponibles en las instituciones de enseñanza para cada grado y nivel educativo obligatorio.

Disponibilidad:
Suficiencia del marco normativo, presupuesto, instituciones, infraestructura, personal, planes, programas y materiales para garantizar que se materialice el derecho a la educación para toda la población.

Por tanto, la existencia de un marco normativo adecuado y la suficiencia de presupuesto correctamente distribuido y gastado de manera eficiente aseguran la disponibilidad de instituciones, infraestructura, personal, planes, programas y materiales, lo cual es condición necesaria para el acceso al derecho a la educación (ver figura 1).

Figura 1. Condiciones de disponibilidad del derecho a la educación



Fuente: Elaboración propia.

⁹ De acuerdo con el artículo 3° de la Constitución, el Ejecutivo federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria y secundaria y normal para toda la república, al considerar la opinión de los gobiernos de las entidades federativas, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia. En el caso de la educación media superior, el artículo 12 de la Ley General de Educación señala que es facultad de la autoridad federal educativa "coordinar un sistema de educación media superior a nivel nacional que establezca un marco curricular común para este tipo educativo, con respeto al federalismo, la autonomía universitaria y la diversidad educativa".

ACCESIBILIDAD

La dimensión de accesibilidad se aborda con base en los conceptos propuestos por distintos autores (Vázquez y Serrano, 2013; Rojas y Santos, 2005; ONU, 1999), quienes la definen como "garantizar que la población tenga a su alcance los medios (físicos, económicos, de igualdad de condiciones y de información) para ingresar a los servicios educativos ofrecidos y concluir los niveles obligatorios".

Las instituciones disponibles pueden no ser accesibles para todos los titulares del derecho si no consideran las condiciones y características socioeconómicas y culturales de las personas.¹⁰ Por ello, se deberán abatir barreras de exclusión y discriminación, tales como la lejanía de las escuelas respecto al lugar de residencia de los titulares del derecho (acceso físico

limitado), costos asociados a la educación, incluyendo el costo de oportunidad (acceso económico limitado), servicios educativos no adaptados para garantizar igualdad de condiciones (acceso limitado por condiciones desiguales) o la poca información oportuna y pertinente para acceder al derecho (acceso de información limitado).¹¹

Al respecto, y a partir de la información disponible, se consideran las siguientes subdimensiones de accesibilidad.¹²

- **Accesibilidad física:** la educación debe tener lugar en un entorno físico seguro y las escuelas deben estar a una distancia que implique un tiempo de traslado razonable del lugar de residencia de los alumnos o llevarse a cabo modalidades que utilicen las tecnologías de información.¹³

10 Se garantiza el acceso de manera efectiva cuando la oferta de servicios educativos se ha adaptado para eliminar o atender el riesgo de no acceder o no permanecer proveniente de condiciones o características particulares de los titulares del derecho, en el caso del acceso físico limitado al acercar la oferta (ampliar las instituciones o los servicios a distancia) o la demanda (becas de transporte, rutas escolares o albergues estudiantiles). En el caso de acceso económico limitado, al garantizar la educación gratuita y con apoyos a las familias cuyo costo de oportunidad pone en riesgo el acceso a la educación; para el acceso limitado en igualdad de condiciones, cuando los protocolos, programas, materiales, personal o infraestructura se adaptan a los titulares del derecho para garantizar su acceso y permanencia; y finalmente cuando el Estado informa de manera suficiente y oportuna.

11 El diagnóstico considera la condición indígena, de discapacidad y la situación de embarazo o maternidad como condiciones iniciales desiguales que deben ser atendidas por los servicios educativos para garantizar una educación accesible.

12 Las principales fuentes de información para la dimensión de accesibilidad son la Encuesta Nacional Ingreso Gasto de los Hogares, Encuesta Intercensal, Encuesta Nacional de Hogares, Cemabe 2013, la información recabada con el formato 911, datos sobre beneficiarios de programas de apoyos a transporte, albergues escolares, becas, apoyos a estudiantes embarazadas o madres, información de educación para adultos y educación a distancia, y cuestionarios de contexto de Planea. Debido a la falta de información disponible, no fue posible calcular la accesibilidad de los servicios educativos de acuerdo con las condiciones de acceso limitado de la población, por lo que la medición de la dimensión se limitó a estimar indicadores de acceso (asistencia y rezago) diferenciado por condiciones de la población (económica, indígena, con discapacidad y por tipo de discapacidad y en situación de embarazo o maternidad).

13 Con base en el concepto de accesibilidad física del enfoque de la Unesco.

- **Accesibilidad económica:** el Estado debe garantizar que la población titular del derecho cuente con los medios económicos que le permitan solventar los gastos de acceso a los servicios educativos obligatorios. Los gastos de acceso incluyen matrícula, cuotas, uniformes, útiles escolares y costos de oportunidad; el costo de transporte se considera parte de la accesibilidad física.¹⁴

Por lo tanto, en la dimensión de accesibilidad es necesario conocer si la infraestructura, el personal y los planes, programas y materiales ofrecidos por las instituciones de enseñanza son accesibles para toda la población titular del derecho sin importar sus características particulares (lugar de residencia, condición económica, condición indígena, condición de

Accesibilidad:
Garantizar que la población tenga a su alcance los medios para ingresar a los servicios educativos ofrecidos y concluir los niveles obligatorios.

discapacidad o necesidades especiales de aprendizaje o situación de embarazo o maternidad) y, además, si estos servicios se han adaptado para garantizar igualdad de condiciones para aprender, pero también identificar a la población que enfrenta acceso limitado de acuerdo con sus condiciones (ver figura 2).

Figura 2. Medios por los que la oferta de servicios educativos se vuelve accesible, por tipo de acceso limitado



Fuente: Elaboración propia.

14 Con base en los conceptos de accesibilidad de Tomasevski y accesibilidad económica de la Unesco.

CALIDAD

La calidad de la educación hace referencia a la forma y el fondo de la educación (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) o al conjunto de criterios relativos a la seguridad y la salud en la escuela o a las cualidades profesionales de los maestros (Tomasevski). Al respecto, calidad se define como "las características de los medios, procesos y relevancia de los contenidos que generan efectos positivos sobre el aprendizaje y aprovechamiento escolar para una inserción adecuada a la vida social o para continuar estudios postobligatorios".¹⁵

Esto implica que se debe asegurar que los medios (personal, espacios y materiales), los procesos (enseñanza-aprendizaje) y contenidos (planes y programas) por los cuales se materializa el derecho tengan los requerimientos y las propiedades aceptables, relevantes y culturalmente apropiados para lograr el máximo aprovechamiento escolar y desarrollo de las potencialidades de los alumnos, con la finalidad de continuar estudios postobligatorios o insertarse adecuadamente en la vida social, es decir, que se genere un impacto positivo en la vida de las personas a nivel académico, laboral, personal o social.

Las subdimensiones de calidad son las siguientes:

- **Calidad en los medios:** la pertinencia de los recursos (personal —nivel de escolaridad y calidad en el reclutamiento de los docentes—, infraestructura, mobiliario y materiales) con los que cuentan las instituciones educativas contribuye a obtener mejores resultados sobre el aprovechamiento escolar. Profesores calificados y mejor preparados con técnicas didácticas, espacios y mobiliario diseñados para la enseñanza, así como materiales adecuados que se utilizan en las instituciones de enseñanza tienen un impacto positivo en el aprovechamiento escolar y, por ende, en el ejercicio pleno del derecho. Destaca que todos los enfoques coinciden en las características de los docentes como el principal elemento de la calidad de la educación; al respecto, la Constitución establece que deben ser idóneos para alcanzar el máximo logro de aprendizaje.¹⁶
- **Calidad en los procesos:** pertinencia de las prácticas educativas, que llevan a cabo alumnos y profesores al interior de las instituciones de enseñanza para mejorar el proceso de aprendizaje, así como las prácticas institucionales que aseguran que los recursos escolares son de calidad. Estas prácticas, al tener

¹⁵ La vida social abarca las actividades que se desarrollan en la esfera pública o comunitaria. Para fines del diagnóstico, la vida social incluye aspectos laborales, habilidades de comunicación global, convivencia social y expectativa o satisfacción de vida.

¹⁶ La Ley del Servicio Profesional Docente establece en su título tercero los procedimientos para definir perfiles, parámetros e indicadores para considerar idóneos a los docentes de acuerdo con el nivel educativo; con base en ello, se diseña la evaluación docente y los exámenes de selección.

influencia sobre la experiencia del aprendizaje, mejoran el aprovechamiento y, con ello, contribuyen a que el ejercicio del derecho a la educación sea efectivo.

- **Aprovechamiento:** nivel de dominio que tienen los estudiantes de los conocimientos y habilidades que se esperan, de acuerdo con los planes, objetivos y contenidos planteados por el SEN o por evaluaciones internacionales. Se refiere al derecho a aprender, ya que no basta con acceder a la escuela; es necesario acceder al conocimiento.
- **Relevancia:** responde a la finalidad o utilidad de la educación.¹⁷

De manera ideal, es preciso identificar a la población titular del derecho que asiste a una institución de enseñanza que cuenta con infraestructura, personal, planes, programas, prácticas y materiales pertinentes para alcanzar el máximo logro de aprendizaje. Además, se debe analizar si esta combinación de factores ha permitido alcanzar el nivel de dominio esperado y si los conocimientos y habilidades

Calidad:
Características de los medios, procesos y relevancia de los contenidos que generan efectos positivos sobre el aprendizaje y aprovechamiento escolar para una inserción adecuada a la vida social o para continuar estudios postobligatorios.

adquiridos son útiles para continuar estudios postobligatorios o insertarse adecuadamente en la vida social.¹⁸ La figura 3 resume las dimensiones y subdimensiones del derecho a la educación empleadas.

¹⁷ La finalidad de la educación está condicionada por las expectativas de la sociedad, así como por la concepción que se tenga de la educación misma (Unesco, 2007, p. 39). Al respecto, el artículo 3° de la Constitución determina como fin de la educación desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano.

¹⁸ Las principales fuentes de información para la dimensión de calidad son el Cemabe 2013, el formato 911, Planea, PISA, *Education at a Glance* de la OCDE (2017a), resultados de evaluación docente, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, entre otras. Las principales limitaciones de la información son: no se cuenta con información sobre el nivel educativo ni el nivel de desempeño del personal por escuela ni por nivel educativo; tampoco sobre la calidad de los materiales o la infraestructura; no se recolecta información sobre la calidad y relevancia de la educación y su vinculación con el mercado laboral; no se dispone de información sobre la percepción de la calidad y relevancia educativa ni sobre algún aspecto de la calidad de la educación para adultos.

Figura 3. Dimensiones y subdimensiones del derecho a la educación

DISPONIBILIDAD	ACCESIBILIDAD	CALIDAD
Definición: La suficiencia del marco institucional, el presupuesto, las instituciones, la infraestructura, el personal, los planes y programas y materiales para garantizar que se materialice el derecho a la educación para toda la población	Definición: Garantizar que la población cuente con los medios (físicos, económicos, de igualdad de condiciones y de información) para acceder a los servicios educativos ofrecidos y concluir los niveles obligatorios.	Definición: Las características de los medios, procesos y relevancia de los contenidos que generan efectos positivos sobre el aprendizaje y aprovechamiento escolar para una inserción adecuada a la vida social o para continuar estudios posobligatorios.
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">Factores necesarios para la educación</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">Instituciones de enseñanza</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">Funciona con</div> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 45%;"> Medios Personal Infraestructura Materiales </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 45%;"> Procesos Planes Programas Prácticas </div> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;">¿Son suficientes para garantizar los niveles obligatorios a todos los titulares del derecho?</div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">¿Cercanas o en modalidades que usen TI?</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">¿Costosas de acuerdo a condiciones económicas?</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">¿Conocidas de forma suficiente, oportuna y pertinente?</div> <div style="display: flex;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 45%;"> ¿Flexibles o adaptadas a las características de los titulares del derecho garantizando igualdad de condiciones de aprendizaje? </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 45%;"> Indígenas Discapacidad o necesidades especiales del aprendizaje Situación de embarazo o maternidad </div> </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">¿Pertinente para alcanzar el máximo logro de aprendizaje?</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">¿Cuál es el grado de dominio adquirido?</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">¿Útiles para continuar estudios posobligatorios o insertarse adecuadamente en la vida social?</div>
SUBDIMENSIONES	SUBDIMENSIONES	SUBDIMENSIONES
Instituciones Personal Infraestructura Materiales Planes y programas	Física Económica Información Igualdad de condiciones	Calidad de los medios Calidad de los procesos Eficacia Relevancia Posobligatorios

Fuente: Elaboración propia.

Esta propuesta guarda estrecha relación con los enfoques del derecho a la educación antes mencionados (ver cuadro 5).

Cuadro 5. Relación entre enfoques y las dimensiones del diagnóstico

OBSERVACIONES COMITÉ DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES	TOMASEVSKI	UNESCO	DIMENSIONES DEL DIAGNÓSTICO
Accesibilidad	Acceso	Equidad de acceso: accesibilidad	Accesibilidad
		Equidad en los recursos	
		Pertinencia	
Disponibilidad	Asequibilidad	Equidad de acceso: disponibilidad	Disponibilidad
Aceptabilidad	Aceptabilidad	Equidad en los recursos y procesos	Calidad
		Equidad de resultados	
		Relevancia	
Adaptabilidad	Adaptabilidad	Pertinencia	Calidad de procesos
		Relevancia	Accesibilidad de igualdad de condiciones

Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, es necesario señalar que, además de estas dimensiones, los derechos humanos en general, y el derecho a la educación en lo particular, presentan otras características. Los derechos humanos son universales e inalienables, están interconectados y son interdependientes e indivisibles, características que garantizan que todos los derechos se hagan efectivos (OHCHR, 2006b).

Al respecto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales concibe el derecho a la educación como el derecho que facilita la realización de otros, y reconoce, a la vez, los

derechos cuyo ejercicio previo facilita el de la educación misma:

La educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores, marginados económica y socialmente, salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades.

La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo

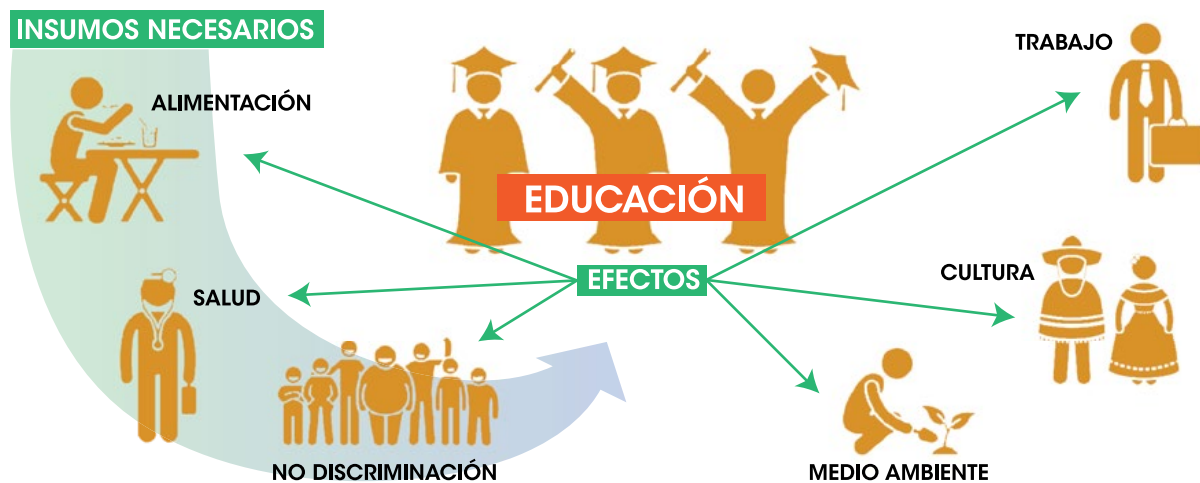
peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico.¹⁹

Además, de acuerdo con la Unesco (2007), la educación es un derecho humano fundamental y un bien público que permite al ser humano su desarrollo como persona para contribuir al desarrollo de la sociedad de la que es parte; hace posible el ejercicio de otros derechos humanos fundamentales y, en consecuencia, de la ciudadanía.

En este sentido, el derecho a la educación se interrelaciona con otros derechos de dos maneras: unos son el antecedente necesario para el acceso y ejercicio efectivo del derecho

a la educación y otros son el efecto o producto del ejercicio efectivo de ese mismo derecho. En la primera categoría, por ejemplo, se encuentran el derecho a la alimentación, la salud y la no discriminación. Los dos primeros son requisitos para que los titulares del derecho a la educación tengan la capacidad de asistir a los servicios educativos y obtener un máximo nivel de aprovechamiento, mientras que la no discriminación, la no exclusión y el respeto a la cultura, las costumbres y hábitos de los pueblos indígenas constituyen uno de los pilares de la accesibilidad de la educación a toda la población, en especial para la población vulnerable (ver figura 4).²⁰

Figura 4. Interrelaciones del derecho a la educación con otros derechos



Fuente: Elaboración propia.

¹⁹Comité General de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general No. 13. El derecho a la educación (1999).

²⁰Para evidencias de salud y alimentación con aprovechamiento escolar, ver el Informe de seguimiento de la educación para todos en el mundo 2007: Bases sólidas. Atención y educación de la primera infancia, de la Unesco (2007b).

METODOLOGÍA PARA EL ANÁLISIS DE BRECHAS REGIONALES Y GRUPOS RELEVANTES

Con la finalidad de identificar no solo el estado actual del derecho a la educación, sino también poder establecer prioridades de atención, se hace un análisis de brechas, el cual permite verificar si existen, o no, diferencias en el disfrute del derecho en relación con la entidad de residencia o las características o condiciones sociales, demográficas o económicas de la

población, así como diferencias entre la población que asiste a un tipo de escuela en particular, ya sea por tipo de servicio o sostenimiento. Las categorías se clasifican en regional, sexo, grupos de edad, condición económica, personas hablantes de alguna lengua indígena, personas con alguna discapacidad, tipo de servicio y tipo de sostenimiento (ver cuadro 6).²¹

Cuadro 6. Tipos de brechas en el disfrute pleno del derecho a la educación

BRECHA	DESAGREGACIÓN	PREGUNTA QUE SE DESEA RESPONDER
Regional	Entidad federativa	¿Existe diferencia significativa en la disponibilidad, accesibilidad y calidad de la educación para los titulares del derecho según la entidad de referencia?
Tipo de servicio	Preescolar-primaria (general, indígena, comunitaria)	¿Existe diferencia significativa en la disponibilidad, accesibilidad y calidad de la educación para los titulares del derecho según el tipo de servicio de la escuela a la que asisten?
	Secundaria (general, técnica, telesecundaria, comunitaria, para trabajadores)	
	Media superior (profesional técnico, bachillerato tecnológico, bachillerato general)	
Tipo de sostenimiento	Público, privado	¿Existe diferencia significativa en la disponibilidad, accesibilidad y calidad de la educación para los titulares del derecho según el tipo de sostenimiento de la escuela a la que asisten?

²¹Hay que tomar en cuenta que los principales problemas y limitaciones de información para realizar este análisis tienen que ver con las fuentes de información, ya que estas no poseen la misma desagregación en cuanto a características de la población, por lo que no fue posible medir las tres dimensiones para todos los tipos de brechas. Al respecto, se seleccionaron solo los indicadores factibles de una desagregación representativa que, además, aportan información relevante al análisis.

BRECHA	DESAGREGACIÓN	PREGUNTA QUE SE DESEA RESPONDER
Sexo	Hombre, mujer	¿Existe diferencia significativa en la disponibilidad, accesibilidad y calidad de la educación para los titulares del derecho según su sexo?
Grupos de edad	3 a 5 años, 6 a 11 años, 12 a 14 años, 15 a 17 años, 18 a 29 años, 30 a 64 años, más de 65 años	¿Existe diferencia significativa en la disponibilidad, accesibilidad y calidad de la educación para los titulares del derecho según el grupo de edad al que pertenezcan?
Personas hablantes de alguna lengua indígena	Indígena, no indígena	¿Existe diferencia significativa en la disponibilidad, accesibilidad y calidad de la educación para los titulares del derecho según su condición indígena?
Personas con alguna discapacidad	Discapacidad, sin discapacidad	¿Existe diferencia significativa en la disponibilidad, accesibilidad y calidad de la educación para los titulares del derecho según su condición de discapacidad?
Condición económica	Condición de pobreza: hogares por debajo o por arriba de la LPEI	¿Existe diferencia significativa en la disponibilidad, accesibilidad y calidad de la educación para los titulares del derecho según su condición económica?
	Deciles de ingreso*	

Fuente: Elaboración propia.

*Para el cálculo de los indicadores desagregados por decil de ingreso se utilizó la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) y del Modelo Estadístico para la continuidad del Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS-ENIGH). La estimación de dichos deciles se realizó ordenando los hogares de acuerdo su ingreso per cápita, el cual fue estimado como el cociente del ingreso corriente y el número de integrantes del hogar. Se consideró el ingreso per cápita como un indicador que compara diferentes grupos, principalmente porque permite ver las inequidades que se presentan a nivel educativo, por persona que es la unidad de medida en un enfoque de derechos en donde la persona es la titular de estos. De allí entonces que, si el objetivo de la investigación se centra en el estudio del bienestar individual, parece pertinente utilizar el ingreso per cápita del hogar como variable de referencia para evaluar la concentración del ingreso, ya que de lo contrario el ingreso familiar llevaría a subestimar el nivel de concentración del ingreso personal por el hecho de que se omitirían las necesidades que surgen debido a la presencia de un mayor número de personas.

Para el análisis regional, se revisaron las dimensiones a nivel estatal en busca de evidencia para saber si la entidad o región es un factor que genera diferencias en el ejercicio pleno del derecho a la educación.²² Asimismo, se incluye un análisis de las principales observaciones en similitudes y disparidades entre entidades y regiones o grupos de entidades.

Para el resto del análisis, la información se presenta desagregada por grupos relevantes por ser potencialmente excluidos o limitados del disfrute pleno del derecho a la educación.

Sobre la información, cabe señalar que un diagnóstico del derecho a la educación debería medir si cada sujeto titular del derecho cuenta con servicios educativos disponibles para ga-

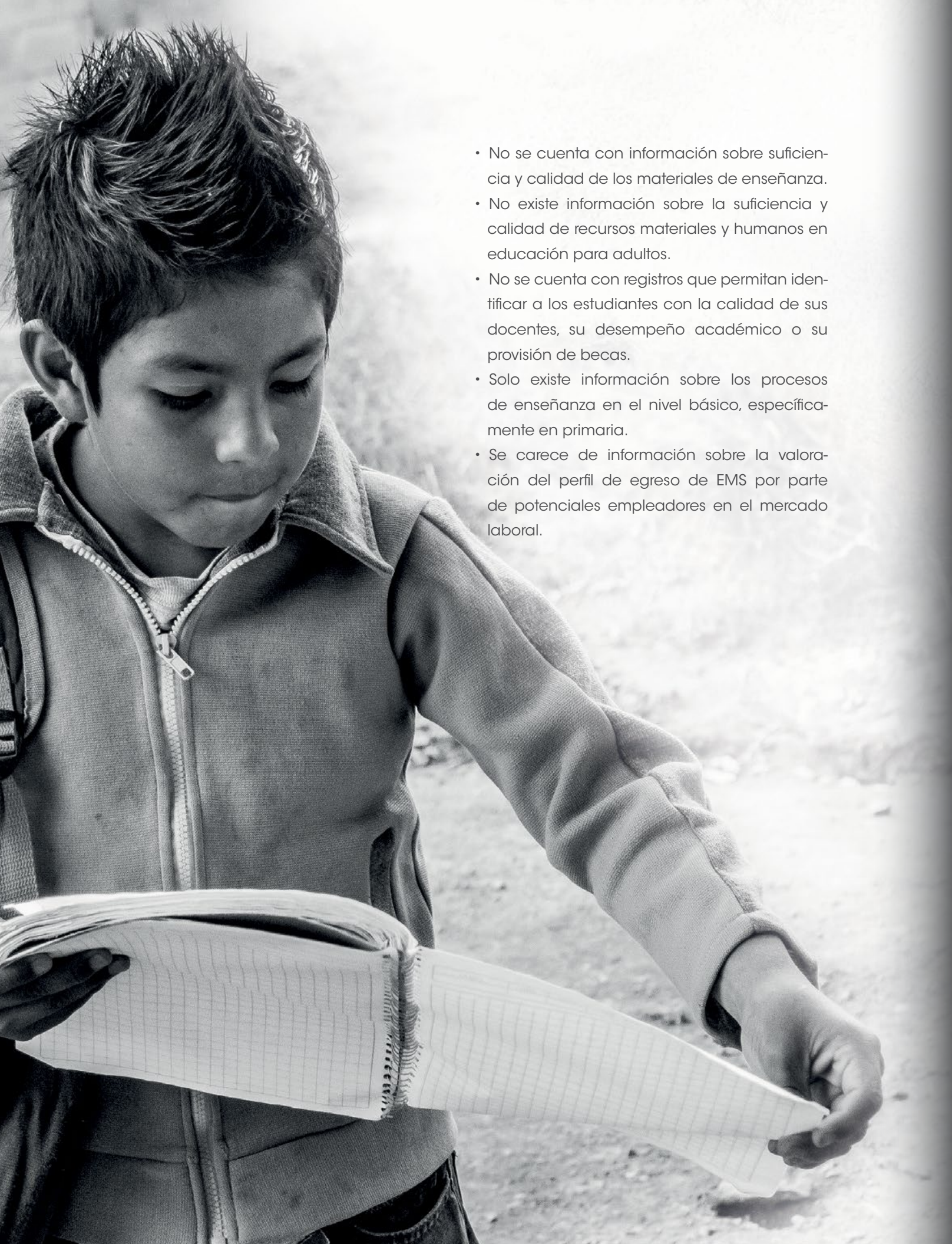
rantizar los niveles obligatorios; si estos son accesibles de acuerdo con sus características y condiciones particulares; y si los medios y procesos son de calidad tal que generen el máximo aprendizaje y resulten útiles para continuar estudios postobligatorios o insertarse en la vida social. Sin embargo, la información disponible es limitada y se concentra en fuentes recabadas en los hogares o en las instituciones educativas, sin posibilidad de cruzar la información entre ellas, lo que dificulta un análisis transversal entre dimensiones (ver anexos 1 y 2).

Finalmente, para concluir el apartado metodológico, vale la pena mencionar que el esquema de análisis del derecho a la educación propuesto considera una serie de elementos que facilitan la valoración del ejercicio pleno del derecho, pero que no pudieron medirse en este diagnóstico por la falta de fuentes de información, principalmente; por ejemplo, no existe información que permita analizar de manera concluyente la relevancia de la educación obligatoria para acceder a mejores condiciones de vida. En términos puntuales, no fue posible analizar la utilidad de la educación obligatoria para acceder al mercado laboral y, sobre todo, en condiciones adecuadas (buen salario, prestaciones, jornadas laborales), ni tampoco la relación entre la oferta académica, en cuanto a contenidos y cobertura (por ejemplo, las distintas carreras técnicas), con las necesidades de la economía mexicana.

De manera general, se identifican las siguientes necesidades de información:

- El formato 911, que es la principal fuente de información de la situación educativa en México, no es público ni contiene información individual; solo de escuelas. Además, no se miden variables como la situación de embarazo o maternidad de las estudiantes o la provisión de becas o apoyos.
- El Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial (Cemabe 2013) fue aplicado únicamente en nivel básico y requiere actualizar los datos de infraestructura de acuerdo con los programas emprendidos después de la inversión en infraestructura que realizó el gobierno federal en el marco del Programa de la Reforma Educativa y de los daños ocasionados por los sismos de septiembre de 2017.
- No se cuenta con información sobre el aprovechamiento escolar en todas las entidades federativas, ya que no todas aplican las pruebas Planea.
- No existe información sobre el desempeño de la totalidad de docentes (no se evalúan los de las escuelas privadas, comunitarias ni de algunas entidades); la información de desempeño no está relacionada con datos de aprovechamiento escolar de sus respectivos alumnos; no hay un seguimiento individual de docentes disponible en medios públicos que sugiera indicadores desde su formación inicial, capacitación, desempeño, evaluación o resultados en el aprendizaje de sus alumnos.
- No hay información disponible sobre la trayectoria y el aprovechamiento en preescolar.

²² Los resultados de los indicadores a nivel estatal fueron parametrizados por desviaciones estándar en seis niveles alrededor de la media.



- No se cuenta con información sobre suficiencia y calidad de los materiales de enseñanza.
- No existe información sobre la suficiencia y calidad de recursos materiales y humanos en educación para adultos.
- No se cuenta con registros que permitan identificar a los estudiantes con la calidad de sus docentes, su desempeño académico o su provisión de becas.
- Solo existe información sobre los procesos de enseñanza en el nivel básico, específicamente en primaria.
- Se carece de información sobre la valoración del perfil de egreso de EMS por parte de potenciales empleadores en el mercado laboral.

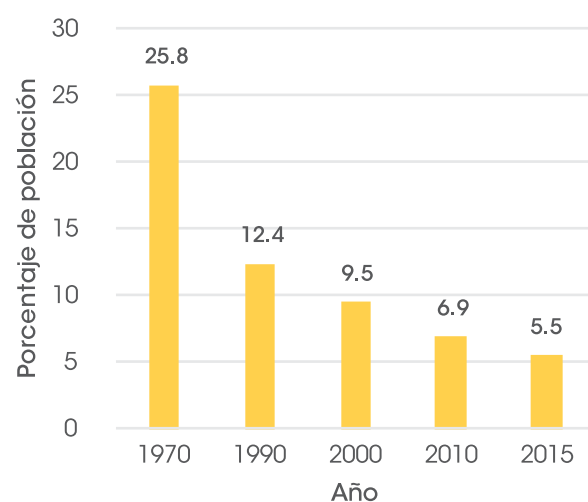
CAPÍTULO 2. DIAGNÓSTICO

En este capítulo se presenta el estado actual del derecho a la educación a nivel nacional y estatal, así como la identificación de los principales factores que limitan el ejercicio pleno del derecho.

PANORAMA GENERAL DE LA EDUCACIÓN EN MÉXICO

En México se han registrado avances en materia educativa, pero aún están pendientes algunos temas fundamentales que muestran que hay sectores de la población que ven limitado su ejercicio pleno del derecho a la educación. Ejemplo de ello es la población analfabeta; si bien esta se ha reducido en las últimas décadas, en 2015 no se logró cumplir con la meta establecida por la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, correspondiente a 5% de la población total, y quedó pendiente un 0.5% (OEI, 2010) (ver gráfica 1).

Gráfica 1. Porcentaje de población analfabeta en México, 1980-2015



Fuente: INEGI. Censo General de Población y Vivienda 1970, 1990 y 2000; Censo de Población y Vivienda 2010; y Encuesta Intercensal 2015.

Otro ejemplo se muestra a través de la población mayor de 15 años que se encuentra en rezago educativo (indicador de carencia social utilizado para la medición de la pobreza cuya proporción respecto del total de la población es de 26% para los nacidos antes de 1982 y 17% para los que nacieron después (CONNEVAL, 2017). Finalmente, el Índice de Pobreza Educativa de los Hogares muestra que 57% de los hogares presentan algún grado de pobreza educativa tanto por inasistencia como por rezago educativo (INEE, 2016a).

Respecto al indicador de carencia por rezago educativo, para la población nacida después de 1982, a nivel nacional, se han registrado avances; en 2010, 20.7% de la población se encontraba en esa situación, pero en 2016 esa proporción se redujo a 17.4 (CONNEVAL, 2014, 2017).

En el ámbito estatal, a pesar de que también se ha avanzado, aún persisten marcadas desigualdades entre las entidades. Al respecto, en 2016, Chiapas, Michoacán, Oaxaca, Veracruz y Guerrero registraron los mayores porcentajes de población en situación de rezago educativo, con porcentajes muy por arriba del promedio nacional (29, 27.4, 27.3, 25.7 y 25.2, respectivamente) (CONNEVAL, 2017). En cambio, Ciudad de México (8.4), Nuevo León (10.7), Sonora y Coahuila (12.3) y Tlaxcala (13.0) reportaron el menor nivel de rezago educativo entre su población (CONNEVAL, 2017).

En 2015, la escolaridad promedio para la población de 15 años y más fue de 9.2 años, equivalente a la conclusión del nivel secundaria (siempre y cuando no se esté considerando repetición de grado escolar) (INEE, 2018b). La esperanza de escolaridad²³ para una persona entre los 15 y 29 años inscrita en el sistema educativo es de 14.1 años, equivalente a concluir la educación media superior y contar con educación superior incompleta (SEP, 2017b). La comparación de ambos indicadores implica una mejora generacional en el acceso a la educación, ya que la población actualmente inscrita en el sistema educativo tiene la esperanza de estudiar casi cinco años más que los años promedio estudiados por la población de 15 años y más.

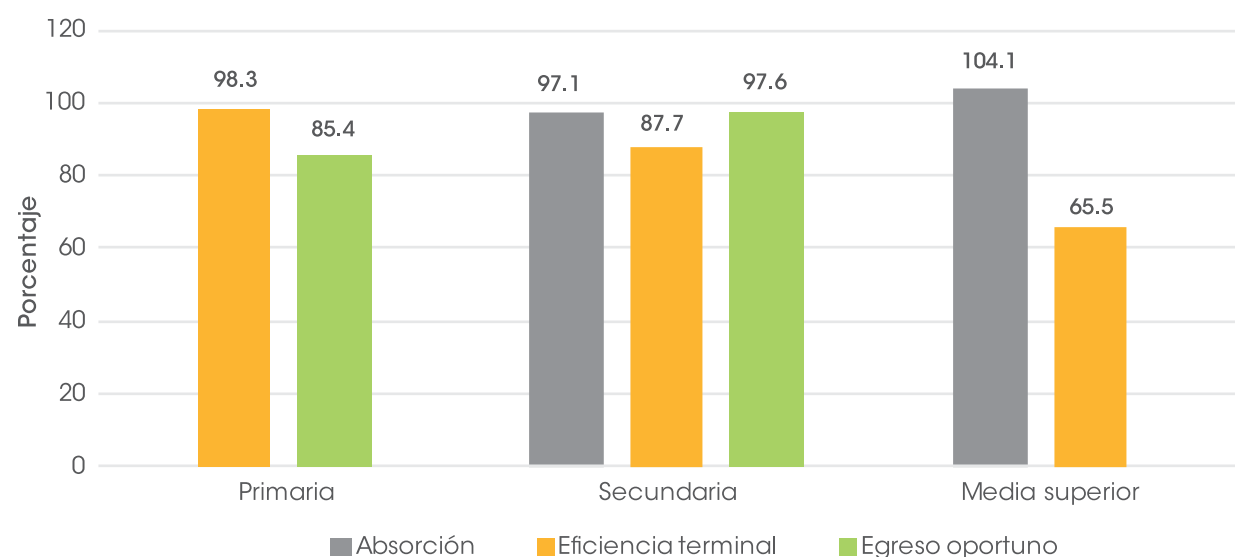
En contraste, los indicadores de trayectoria escolar tienden a empeorar a medida que avanzan los niveles educativos (ver gráfica 2). Al respecto, se identificó que, si bien en el ciclo escolar 2016-2017 98.3% de los niños que cursaron la primaria la terminaron (eficiencia terminal), solo 85.4% lo hizo en seis años (egreso oportuno) (INEE, 2018c).

Por otro lado, en ese mismo ciclo escolar, 97.1% de los niños que terminaron la primaria continuaron a la secundaria, pero solo 87.7% de los que ingresaron concluyeron este nivel, y 97.6% lo hicieron en tres años. En general, los jóvenes que finalizaron la educación secundaria siguieron en la media superior (tasa

²³ Número de años de educación formal o escolaridad que, en promedio, se espera que tendrán en el futuro los niños y las niñas que tienen seis años en un determinado año.

de absorción de 104.1%).²⁴ Sin embargo, la eficiencia terminal en el nivel medio superior fue de 65.5% (INEE, 2018c). Del total de personas que ingresaron a este mismo nivel, solo 73% continuaron la educación superior (SEP, 2017) (ver gráfica 2).

Gráfica 2. Tasa de absorción, eficiencia terminal y egreso oportuno por nivel educativo en México, 2015



Fuente: Elaboración propia con datos del INEE (2018c).
 Nota: La tasa de absorción puede ser mayor de 100% al considerar a todos los alumnos que ingresan a primer año sin distinguir aquellos que egresaron en el ciclo inmediato anterior del resto de egresados del nivel precedente.

DISPONIBILIDAD

Para asegurar que la oferta de servicios educativos sea suficiente para garantizar los niveles educativos obligatorios se requiere un marco institucional robusto y un adecuado presupuesto, que sea ejercido de manera efectiva, de tal modo que operen instituciones, infraestructura, personal, planes, programas y materiales suficientes en los servicios educativos obligatorios para todos los titulares del derecho. A continuación, se revisará y analizará cada uno de los rubros mencionados.

²⁴ La tasa de absorción puede ser mayor de 100% al considerar a todos los alumnos que ingresan a primer año sin distinguir aquellos que egresaron en el ciclo inmediato anterior del resto de egresados del nivel precedente.

MARCO NORMATIVO

El marco institucional que da soporte al derecho a la educación incluye un amplio marco normativo, desde el artículo 3° de la Constitución, que la reconoce como un derecho, y más de 15 leyes secundarias (ver anexo 3). Asimismo, en 2013 se promulgó la reforma constitucional en materia educativa, la cual se fijó tres propósitos centrales: la recuperación de la rectoría de la educación por parte del Estado y la desmantelación del sistema de "comisiones mixtas" entre la SEP y el sindicato; la profesionalización de los docentes, mediante una ley del servicio profesional docente que estableció que el ingreso, la promoción, el reconocimiento, la asignación de estímulos y la permanencia se haría conforme al mérito de cada maestro, y se creó la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente; y el fortalecimiento de la escuela, al ponerla al centro del sistema educativo y reducir los niveles de burocracia; además de dotar de autonomía al INEE, se reforzó la organización académica y la infraestructura y se mejoraron las supervisiones con asesorías pedagógicas a través del impulso de un nuevo modelo pedagógico.

A pesar de que el marco normativo es amplio, no es suficiente para garantizar el ejercicio del derecho. En primer lugar, en la legislación no se establecen los mecanismos mediante los cuales se puede cumplir con el derecho a la educación ni tampoco corregir

la implementación de políticas de las entidades que no acaten los principios constitucionales. Del mismo modo, en el marco institucional no se identifica sanción alguna para las autoridades que no traduzcan los ordenamientos legales en acciones concretas o para los organismos que obstaculicen el disfrute del derecho, sean instituciones públicas, privadas o magisteriales.²⁵

La reforma educativa parece abonar al marco institucional para hacer del derecho a la educación una realidad; sin embargo, aún no se han ajustado todas las leyes secundarias, lineamientos y reglamentos, tanto a nivel federal como estatal, para poder operarla; además, su implementación también es reciente, por lo que tampoco se cuenta con información sobre sus resultados. En ese sentido, es necesario profundizar el análisis normativo tanto de la reforma como de las leyes secundarias que la reglamentan; no obstante, esta tarea excede los alcances de este documento.

PRESUPUESTO

De acuerdo con la Unesco (2016), los países de América Latina deberían invertir, al menos, 6% de su PIB o 20% de su presupuesto público total en educación. Al respecto, en 2016, en México el gasto nacional en educación fue de 6.5% del PIB y el gasto público en educación, de 4.9% (3.9% considerando únicamente

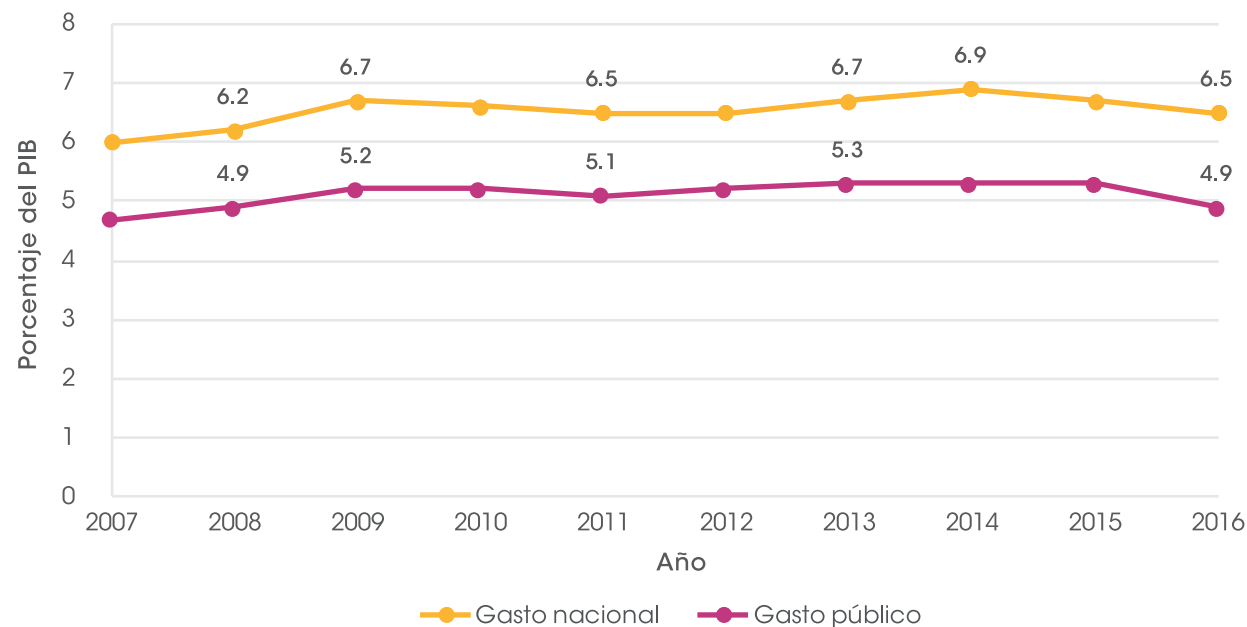
²⁵ Si bien la Ley General de Educación incluye en el capítulo VIII "las infracciones, las sanciones y el recurso administrativo", estas solo se refieren a los particulares que incumplan la ley al prestar servicios educativos y no se identifica alguna sanción para las autoridades que violen o vulneren el derecho a la educación (Latapí, 2009).

el gasto público federal); esto representa 18.7% del gasto público programable (INEE, 2018c). Estos datos son inferiores a lo recomendado por la Unesco (2016) y por el artículo 25 de la Ley General de Educación (no menos de 8% del PIB) (SHCP, 2017a).

El gasto nacional en educación como porcentaje del PIB se ha mantenido en niveles que

van de 6.5% a 6.9% desde 2009 hasta 2016 (en 2016, el porcentaje fue de 6.5); el gasto público se había mantenido estable entre 5.2 y 5.3% de 2009 a 2015, pero, en 2016, el porcentaje se redujo un 4.9 debido a los recortes del presupuesto federal, que se refleja tanto en el gasto público como en el gasto nacional en educación como porcentaje del PIB (ver gráfica 3).

Gráfica 3. Gasto nacional y gasto público en educación como porcentaje del PIB, 2007-2017



Fuente: Elaboración propia con datos del INEE (2018c).

Según datos de la OCDE (2017a), en 2014, México era el país de esta organización que destinaba mayores recursos a la educación como proporción del gasto público total (17.3%), incluso más que otros países de América Latina similares en términos de PIB per cápita. En proporción al PIB, el gasto nacional (público y

privado) se ubicó un poco arriba del promedio de la OCDE (5.4 y 5.2%, respectivamente). Sin embargo, en términos de gasto por alumno, el presupuesto fue de los más bajos para la educación básica (primaria y secundaria) (ver cuadro 7).

Cuadro 7. Comparativo de gasto en educación entre México y países seleccionados, 2017

PAÍS	GASTO NACIONAL EN EDUCACIÓN RESPECTO AL PIB (%)	GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN COMO PORCENTAJE DEL GASTO GUBERNAMENTAL TOTAL (%)	GASTO NACIONAL EN EDUCACIÓN POR ALUMNO, POR NIVELES EDUCATIVOS COMO PORCENTAJE DEL PIB PER CÁPITA			GASTO NACIONAL EN EDUCACIÓN EN DÓLARES POR ALUMNO POR NIVEL EDUCATIVO		
			PRIMARIO (%)	SECUNDARIO (%)	TERCIARIO (%)	PRIMARIO	SECUNDARIO	TERCIARIO
México	5.4	17.3	16	18	39	\$2,896	\$3,218	\$8,949
Argentina	5.6	13.5	17	24	ND	\$3,356	\$4,789	\$5,085
Brasil	4.9	16.3	23	24	65	ND	ND	ND
Chile	5.2	15.8	19	19	29	\$4,124	\$4,232	\$7,836
OCDE	5.2	11.3	22	25	28	\$8,510	\$9,772	\$15,614

Fuente: Elaboración propia con datos de Education at a Glance 2017 (OCDE, 2017a).

Notas: Los datos de gasto público para todos los países son de 2014, excepto Chile, que son de 2015.

El nivel primario está compuesto por los primeros cuatro años escolares. El nivel secundario se compone de dos etapas: secundario bajo y secundario alto. El nivel secundario bajo es la etapa final del nivel educativo primario (equivalentes a los últimos años de primaria y secundaria) y el nivel secundario alto comprende el final de la educación obligatoria, la cual empieza a los 15 o 16 años (equivalente a la educación media superior). El nivel terciario es el nivel de escolarización después de la educación obligatoria, la cual incluye formación para laborar o estudios universitarios (Unesco, 2011).

Si bien el monto de financiamiento es importante, la mera entrega de mayores recursos no asegura que se mejoren las capacidades de enseñanza en los sistemas educativos, que se ofrezcan más oportunidades de aprendizaje a los estudiantes y que mejoren los índices educativos de resultados y equidad. Al respecto de la distribución de presupuesto, la Unesco recomienda establecer fórmulas transparentes de financiamiento, que consideren las particularidades de los sistemas escolares, por ejemplo, educación especial, escuelas en el contexto rural, educación para pueblos

originarios, y contar con figuras que permitan financiar gastos fijos y gastos extraordinarios cuando se requieran. Por otro lado, sugiere utilizar, principalmente, indicadores de insumos en las fórmulas de financiamiento para asignar recursos a las escuelas (Unesco, 2016).

A pesar de que existen algunas fórmulas conocidas de distribución del gasto (los fondos del Ramo 33, Fondo de Aportaciones a la Nómina Educativa y Gasto Operativo y Fondo de Aportaciones Múltiples Infraestructura Educativa, en México el gasto programable educativo en educación básica y media superior

se podría considerar inercial (la asignación presupuestaria se reproduce o mantiene cada año) (INEE, 2015c), y se asigna de acuerdo con dos variables: número o plantilla de personal y número de escuelas, sin que intervengan en el cálculo las poblaciones potencial y objetivo (INEE, 2015c, p. 41).

En 2016, el gasto federal se concentró en la educación básica (56%), seguido de la educación superior (23%), la media superior (12%), educación para adultos (0.7%) y otros rubros (7.3%), incluyendo capacitación para el trabajo, cultura y deporte, así como los gastos de la administración central (SHCP, 2017a) (ver cuadro 8).

Cuadro 8. Distribución del gasto por nivel educativo, matrícula y población potencial titular del derecho

NIVEL EDUCATIVO	GASTO 2016 (%)	MATRÍCULA 2016-2017		POBLACIÓN POTENCIAL TITULAR DEL DERECHO (2015)	
		PERSONAS	PORCENTAJE TOTAL DEL SEN	PERSONAS	PORCENTAJE DEL TOTAL
Educación básica	56	25,780,693	70	27,945,174	34
Educación media superior	12	5,128,518	14	25,519,354	31
Educación para adultos*	0.7	1,209,873	3	29,185,063	35
Educación superior**	23	3,762,679	10	NA	NA
Total***	100	36,604,251	100	82,649,591	100

Fuente: Elaboración propia con datos de la Cuenta Pública 2016; Principales cifras del sistema educativo nacional 2016-2017 (SEP, 2017b); Encuesta Intercensal 2015; INEA, 2017.

*La matrícula de educación para adultos fue tomada del total de educandos atendidos, reportados por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) a octubre de 2017 (INEA, 2017).

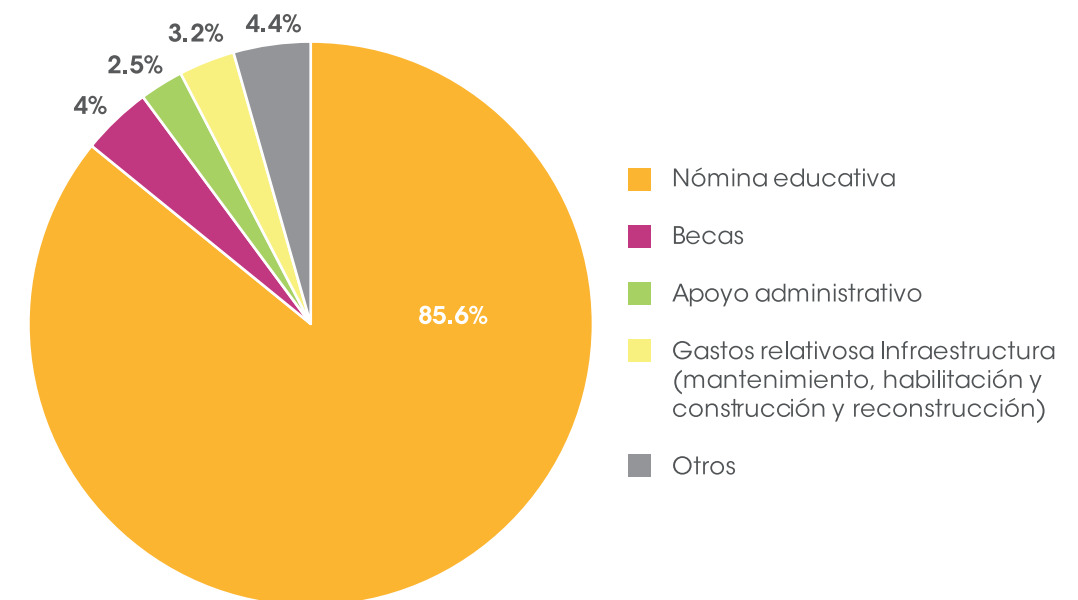
**La educación superior no forma parte del derecho a la educación obligatoria, por lo que no tiene población potencial en ese sentido.

***El total del gasto no coincide con la suma debido al gasto educativo en otros rubros como ciencia y tecnología, deporte o capacitación para el trabajo.

El Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (2015), en su reporte *Gasto público para una educación de calidad*, analiza la distribución del presupuesto de la educación básica para 2015, y encuentra que poco más

de 85.6% se destina al pago de nómina, 4% a becas y 3.2% a gastos relativos a la infraestructura (mantenimiento, habilitación y construcción y reconstrucción) (ver gráfica 4).

Gráfica 4. Distribución del gasto público en educación básica en México, 2015



Fuente: Tomado del Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, con información del Presupuesto de Egresos de la Federación 2015.

Nota: En "Otros" se incluye: autonomía de gestión (1.5%); software y materiales educativos (1.4%); planes educativos (0.5%); libros de texto (0.5%); información, seguimiento y evaluación (0.2%); gastos operativos (0.1%); normativa (0.09%); inglés (0.05%); promoción de lenguas indígenas (0.04%); y capacitación (0.04%).

México Evalúa (2011) resalta que la amplia proporción del financiamiento educativo destinado a gasto corriente, en especial a sueldos de maestros y directores de escuela, por sí mismo no es un problema; se convierte en un obstáculo cuando el gobierno cuenta con pocas herramientas para exigir un cierto desempeño de maestros y directores; a esto se agrega la no atención de necesidades en operación, infraestructura e implementación de programas educativos. Además, el gasto en

educación es ineficiente como resultado de una estructura rígida de financiamiento educativo, ampliamente comprometida con el pago de servicios personales (México Evalúa, 2011).

INSTITUCIONES

Para analizar la disponibilidad de instituciones,²⁶ se revisa la cobertura por nivel educativo de la población titular del derecho, el número de instituciones de enseñanza por cada 1,000

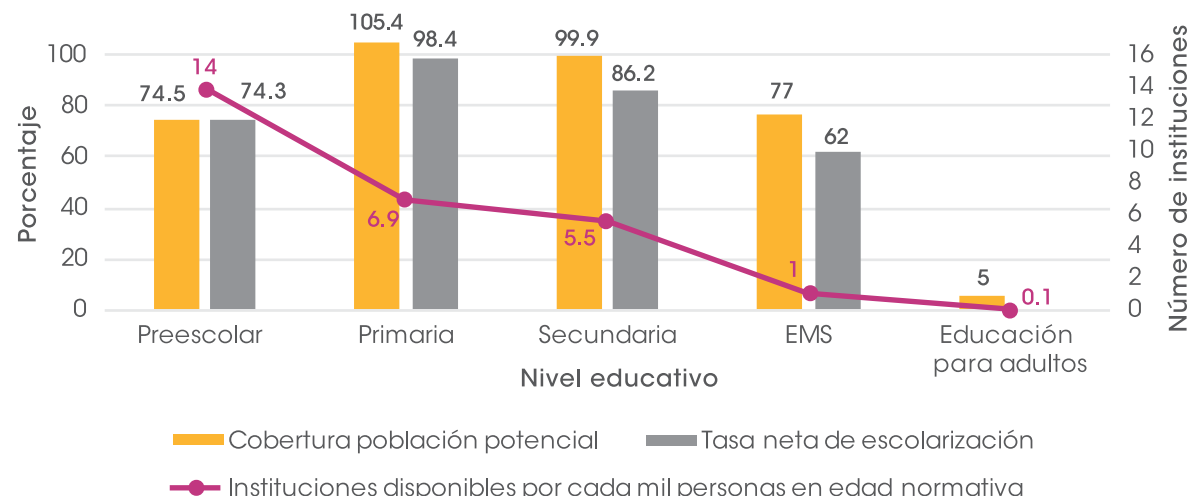
²⁶ La información disponible no permite calcular la capacidad actual de atención de todas las instituciones educativas, dato que pudiera ser comparado con la población titular del derecho de cada nivel educativo con una desagregación geográfica al menos municipal para evaluar la suficiencia de las instituciones.

sujetos y la tasa neta de escolarización²⁷ y, para la educación básica, la cobertura de la capacidad potencial.

Las alumnas y los alumnos de los niveles de primaria y secundaria cuentan con 6.9 y 5.5 instituciones por cada 1,000, con lo cual se logra una cobertura de la población potencial

(tasa neta de escolarización) cercana a 99% para primaria (98.4%) y de 86.2% para secundaria (INEGI, 2014a; INEGI 2015b; INEE, 2018c).²⁸ En cuanto a la cobertura, en la educación primaria, esta es superior a 100% (105.4%),²⁹ mientras que en la secundaria, es de 99.9% (ver gráfica 5).

Gráfica 5. Cobertura, tasa neta de escolarización (2016-2017) y número de instituciones de enseñanza disponibles por nivel educativo (2013)



Fuente: Elaboración propia con datos del Cemabe 2013; Estadísticas del Sistema Educativo en México, Ciclo escolar 2016-2017; Panorama educativo de México (INEE, 2018c).
 Nota: Los datos reportados para la educación para adultos y el número de instituciones disponibles por nivel educativo son de 2013; el resto de la información corresponde al ciclo escolar 2016-2017.

²⁷ Expresa en qué medida la población que, por su edad, debería estar asistiendo a un determinado nivel educativo efectivamente está escolarizada en ese nivel.

²⁸ Cálculos propios utilizando la matrícula educativa (2015) y la población potencial y atendible estimada con la Encuesta Intercensal 2015. Para mayor referencia a los cálculos de la población potencial, ver anexo correspondiente.

²⁹ La cobertura expresa el número de alumnos matriculados al inicio del ciclo escolar por cada cien individuos con las edades oficiales para asistir a la escuela en ese nivel. La tasa de cobertura puede sobreestimar o subestimar el grado en que la población es atendida por el sistema educativo, principalmente porque la matrícula se compone de cohortes que no corresponden a las determinadas por las edades reglamentarias, lo que se verifica sobre todo en la educación primaria. En ese sentido, dado que la matrícula de primaria incluye a alumnos de 6 a más de 12 años (la población de referencia consta solo de las cohortes de 6 a 12 años), la cobertura en ese nivel excede 100%.

De acuerdo con información del Cemabe 2013, la capacidad potencial de atención de las instituciones en estos niveles es mayor de 100% de la población potencial, pero solo se utiliza 80% de ella.³⁰ Esta situación, que bien puede provenir de los cambios en la dinámica demográfica, pone en duda la correcta planeación del sector educativo para considerar la redistribución de recursos entre niveles educativos.

Mientras tanto, en preescolar, por cada 1,000 niños de tres a cinco años, existen 14 instituciones, de ahí que se tenga la capacidad de cubrir hasta 84% de la población en edad de asistir a ese nivel (INEGI, 2014a). Cabe resaltar que la capacidad potencial indica que existe una proporción de niños en este grupo de edad que no asiste a la escuela aun teniendo una institución disponible; entonces, 16% de la población potencial no podría ser cubierta aun cuando se emplearan al máximo las instituciones disponibles. Al respecto, en el ciclo escolar 2016-2017 solo se cubrió 74.5% de la población y se tuvo una tasa neta de escolarización de 74.3% (INEGI, 2014a).

Los niños en edad preescolar no asisten a la escuela por falta de esta o por cupo (6%). Además, 35.5% no asisten a la escuela debido a que los niños no tienen la edad para hacerlo, aunque normativamente sí la cumplen (INEGI,

En nivel medio superior, por cada 1,000 jóvenes existe una institución. En el ciclo 2016-2017, la cobertura fue de 77%.

2016b). El hecho de que casi una tercera parte mencione la edad como impedimento para asistir a la escuela, cuando la edad normativa del preescolar corresponde con el grupo de edad, permite formular varios supuestos: que no hay preescolar en la localidad, o que los encuestados se refieren a la primaria, o bien, los padres consideran que los niños no tienen edad suficiente para asistir a la escuela, o que desconocen la obligatoriedad y la edad normativa para asistir al preescolar.

En el caso del nivel medio superior, por cada 1,000 titulares del derecho de este nivel existe, apenas, una institución (3.6 si se considera únicamente a la población atendible)³¹ (INEGI, 2014a); con la disponibilidad institucional, en el ciclo escolar 2016-2017 se tuvo una cobertura de 77%. No se cuenta con información sobre su capacidad potencial, pero la baja cantidad de instituciones y de cobertura identifica un problema de insuficiencia en este nivel

³⁰ La capacidad potencial es calculada por la pregunta del Cemabe 2013 "¿Cuántos alumnos podrían ser atendidos en este inmueble considerando que tenga todo el equipamiento, mobiliario y personal necesario?" y se compara con la población potencial calculada con datos de la Encuesta Intercensal 2015 o con la matrícula (2015) para el porcentaje de utilización.

³¹ La población atendible en media superior es aquella que ya cubrió la educación básica y no tiene media superior. Incluye a la población que asiste (usuaria) y a la que no asiste a pesar de que cubre los requisitos académicos (potencialmente usuaria).

educativo.³² La tasa neta de escolarización fue de 62% en el ciclo escolar 2016-2017 (SEP, 2017).

En el ciclo escolar 2016-2017, en el nivel medio superior cambia de manera significativa la proporción de estudiantes en escuelas privadas (de 9.3% en primaria y 8.8% en secundaria a 18.8% en EMS) (SEP, 2018). Este cambio va acompañado de una fuerte disminución en la matrícula en instituciones públicas y un leve aumento en las privadas, ya que en EMS hay cerca de dos millones menos de alumnos en instituciones públicas que en secundaria (4,166,750 de estudiantes en media superior y 6,120,702 en secundaria) y cerca de 400,000 alumnos más en instituciones privadas (590,143 estudiantes de secundaria y 961,768 en media superior), lo que refuerza la idea de baja disponibilidad, al menos de instituciones públicas (SEP, 2018).

Por otro lado, la decisión de realizar estudios de educación media superior en planteles del tipo de sostenimiento privado tiene que ver, además, de la disponibilidad de planteles, con otros elementos tomados en consideración por los padres y los alumnos, como el prestigio de las instituciones, el cual se basa en "la calidad

de la educación, las actividades del área de desarrollo humano y la percepción de que los egresados tienen mayor posibilidad de ser admitidos en una universidad" (De la Cruz, 2016, p. 112). Al respecto, en 2012, 19.5% de los jóvenes que participaron en la Encuesta Nacional de Deserción en la Educación Media Superior señalaron que una de las razones principales para la elección de la escuela es "el prestigio y el buen nivel educativo" (SEMS, 2012).

Finalmente, la educación para adultos atiende a 5.4% de su población potencial; este tipo de educación recibe 0.7% del presupuesto público destinado a educación y cuenta con apenas 0.09 plazas comunitarias de educación para adultos por cada 1,000 sujetos de población potencial, es decir, en promedio, más de 11,000 personas tienen disponible únicamente una plaza comunitaria para atenderlos (INEGI, 2014a).

INFRAESTRUCTURA³³

Para determinar la suficiencia de infraestructura o de infraestructura necesaria para impartir clases, se analizó que las escuelas tuvieran inmuebles construidos o adaptados para fines



educativos, con materiales duraderos,³⁴ servicios básicos (electricidad, agua, drenaje, sanitarios y bebederos) y mobiliario básico (muebles para sentarse y apoyarse para escribir y pizarrones en los salones).³⁵

En cuanto a servicios básicos en las escuelas de nivel básico, del total de planteles de los que se tiene información,³⁶ 119,947 cuentan con suministro de agua a través de la red

pública; 24,047, con agua a través de otras fuentes (pozos, pipas, cuerpos de agua); y 5,053 no tienen el servicio; 149,529 tienen energía eléctrica; 73,138, drenaje; 150,206, servicio sanitario; y 44,125, bebederos.

Si se analiza esta información respecto del total de escuelas de educación básica reportado por la SEP para el ciclo escolar 2017-2018 (226,188) (SEP, 2018), 2.2% de los planteles edu-

32 En los artículos transitorios de la reforma constitucional que establece la EMS como obligatoria se especifica que el Estado garantizará esa educación hasta el ciclo escolar 2021.

33 Para este diagnóstico, se solicitó información en materia educativa a diversas instancias, pero no se tuvo respuesta favorable a dicha petición. Al INIFED, mediante oficio VQZ.DGAE.040/18, a la SEP, a través del oficio VQZ.DGAE.067/17, y a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, por oficio VQZ.DGAE.068/17. Además, se hicieron tres solicitudes de información, a través de las cuales se pudieron obtener algunos datos sobre la infraestructura educativa: al INIFED, solicitud número 1114000015618, del 21 de septiembre de 2018, mediante la cual se recabaron datos sobre presupuesto, infraestructura complementaria, entre otros elementos; a la SEP, solicitud número 0001100610918, del 21 de septiembre de 2018, con la que se recolectó información agregada por entidad de las escuelas que poseen suministro de agua, sanitario, electricidad, drenaje, bebederos, bibliotecas, canchas, albercas, entre otra información; al INEE, solicitud número 1132300016418, misma fecha; en respuesta se remitió al informe de labores de la SEP, periodo 2012-2018 (información pública), así como publicaciones del INEE referentes a la infraestructura educativa a través de la ECEA.

34 El término "materiales duraderos" se refiere a que las paredes o muros del inmueble estén hechos de tabique, ladrillo, bloque, piedra, cantera, cemento o concreto y que el techo de este sea de losa de concreto o viguetas con bovedilla.

35 La infraestructura educativa compuesta por características de los inmuebles y disponibilidad del mobiliario básico es estimada por medio del Cemabe 2013, en el caso de educación básica. Para EMS, se empleó información de la ECEA-EMS 2016.

36 El INIFED realizó un levantamiento de información sobre las condiciones en servicios básicos e infraestructura complementaria de 149,047 inmuebles públicos de educación básica; además, posee información reportada por los institutos estatales responsables de infraestructura educativa y del Programa Nacional de Bebederos de, por lo menos, 1,159 planteles más. Esta información fue proporcionada en respuesta a la solicitud de información número 1114000015618 del 21 de septiembre de 2018, mediante el oficio GNI/2338/2018, de la Gerencia de Normatividad e Investigación.

Cerca de 95,000 estudiantes no contaban con una escuela en un inmueble construido o adaptado para fines educativos.

cativos no disponen de suministro de agua de ninguna fuente y solo 53% cuenta con el suministro mediante la red pública; 32.3% de los planteles tienen conexión a la red de drenaje; 66.4% servicio sanitario; 66.1% energía eléctrica; y 19.5% bebederos. Sobre este último servicio, cabe destacar que el Programa Nacional de Bebederos Escolares, en los últimos tres ciclos escolares, instaló 27,034 sistemas en igual número de escuelas. En cuanto a mobiliario básico, hay 140,801 planteles (62.4%) con pizarrón (INIFED, 2018).

En cuanto a infraestructura complementaria en educación básica, de los 226,188 planteles se identificaron 39,453 (17.4%) con bibliotecas; 79,329 (35%) con canchas; 29,221 (12.9%) con talleres de cómputo; 105,640 (46.7%) con equipo de cómputo; y 51,387 (22.7%) con conexión a internet. Respecto a laboratorios de cómputo, se tiene información desagregada por nivel educativo: de las 89,579 escuelas

de preescolar, 275 (0.3%) cuentan con dichos laboratorios; de las 96,920 primarias, en 315 (0.3%) funcionan esos laboratorios; y de las 39,689 secundarias, en 225 (0.5%) se disponen de esas instalaciones (INIFED, 2018).

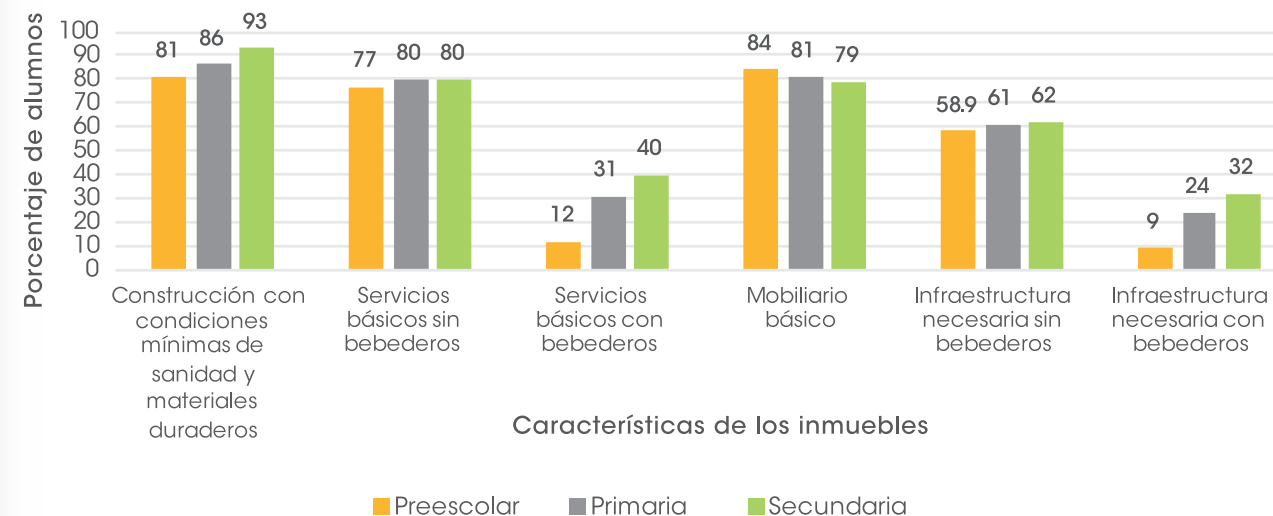
Por otro lado, se dispone de información más específica sobre las condiciones de la infraestructura de los planteles educativos de educación básica para el año 2013. Al respecto, 2.3% de las escuelas a las que asistían cerca de 95,000 estudiantes no se ubicaban en un inmueble construido o adaptado para fines educativos, lo que resulta indispensable para generar condiciones mínimas de aprendizaje (INEGI, 2014a).

En ese sentido, la infraestructura es insuficiente, ya que cerca de tres de cada cuatro alumnos no asisten a escuelas que reúnan todas las condiciones necesarias para dar clases (15% no registran construcciones con materiales duraderos; 70% no tienen todos los servicios básicos, incluyendo bebederos; 40% sin considerar bebederos; y 20% sin mobiliario básico) (INEGI, 2014a).³⁷ Si se excluye la disponibilidad de bebederos, cuatro de cada diez alumnos tienen una infraestructura insuficiente para recibir clases (INEGI, 2014a) (ver gráfica 6).³⁸

³⁷ Los servicios básicos incluyen agua potable, energía eléctrica, servicios sanitarios, drenaje y bebederos; si se excluyeran los bebederos, la cifra bajaría a 20% de alumnos que asisten a escuelas sin servicios básicos.

³⁸ En la dimensión de disponibilidad se hace referencia a la calidad de los espacios educativos, pero solo con respecto a la construcción y la suficiencia de servicios y mobiliario tanto básico como complementario; la calidad de la infraestructura es distinta a la dimensión de calidad de la educación, que considera aspectos sustantivos.

Gráfica 6. Porcentaje de alumnos que asisten a instituciones públicas por características del inmueble y nivel educativo, 2013



Fuente: Elaboración propia con datos del Cemabe 2013.

Nota: El término "materiales duraderos" se refiere a que las paredes o muros del inmueble estén hechos de tabique, ladrillo, bloque, piedra, cantera cemento o concreto y que el techo de este sea de losa de concreto o viguetas con bovedilla.

En 55% de las escuelas, a las cuales asiste 80% de los alumnos de nivel básico, cuentan con servicios básicos (sin contar bebederos) y 18% de las escuelas (31% de los alumnos) presentan todas las características de infraestructura necesaria (básica y complementaria) (INEGI, 2014a).

Cabe mencionar que los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017 tuvieron graves repercusiones en la infraestructura de las escuelas; por ello, la información deberá ser actualizada una vez que se terminen de contabilizar los daños. Esto revela la importancia de contar con información transparente sobre las características de la seguridad estructural de los inmuebles educativos. Al respecto de los daños ocasionados por los sismos, a marzo de 2018, de

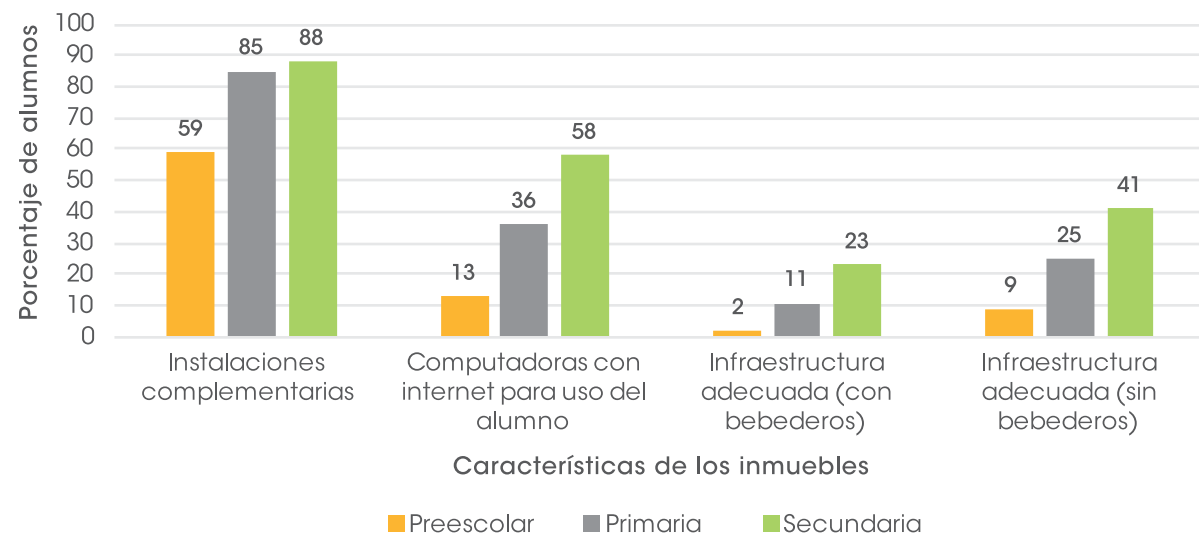
acuerdo con datos del Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa, se identificaron 13,029 escuelas que reportaron daños menores, 6,822 con daños severos o moderados y 210 con daños graves. La información sobre la seguridad estructural de los inmuebles es fundamental para preservar la seguridad de niños, niñas y jóvenes que asisten a esos inmuebles.

Por otro lado, se sabe que un aprendizaje más integral es resultado de que los estudiantes cuenten con instalaciones complementarias (bibliotecas, recintos culturales y deportivos, comedores) y acceso a computadoras con internet. La cantidad de estudiantes que tienen acceso a escuelas con todas estas características (infraestructura básica, instalaciones

complementarias, así como computadoras con internet) es limitada, ya que alcanza solo 2% de los alumnos de preescolar, 11% de

primaria y 23% de secundaria (INEGI, 2014a) (ver gráfica 7).

Gráfica 7. Porcentaje de alumnos que asisten a instituciones públicas con instalaciones complementarias, computadoras con internet e infraestructura adecuada por nivel educativo, 2013



Fuente: Elaboración propia con datos del Cemabe 2013.

Notas: Por "Instalaciones complementarias" se consideran bibliotecas, recintos culturales, comedores disponibilidad de servicios TIC. Para el cálculo de este indicador no se incluyeron las instalaciones deportivas. Por "Infraestructura adecuada" se entiende construcción con condiciones mínimas de sanidad y materiales duraderos, servicios básicos y complementarios, y mobiliario básico y complementario.

En lo referente a la educación media superior, en 2013, a nivel nacional, 63% de los planteles fueron construidos para ser una escuela de ese nivel; 21% para ser escuela de otro; y 16% son espacios adaptados (INEE, 2018a).

Con relación a servicios básicos,³⁹ se identificó que hay una importante proporción de planteles que no reciben agua todos los días. A nivel nacional, 72% cuenta con este recurso diariamente; 17% tres o cuatro días; y 11% uno o dos días (INEE, 2018a). Ante la falta de agua,

los planteles podrían no ofrecerla para beber a los alumnos, no tendrían agua en los sanitarios ni tampoco realizarían labores de limpieza, lo que afectaría el cumplimiento del derecho al agua y a la salud y, a su vez, afectaría el derecho a la educación. En el ámbito nacional, en 3.1% de los planteles públicos no hay sanitario (INEE, 2018b).

En cuanto a energía eléctrica, si bien se ha avanzado en la cobertura en la mayoría de los planteles de EMS, aún persiste la falta

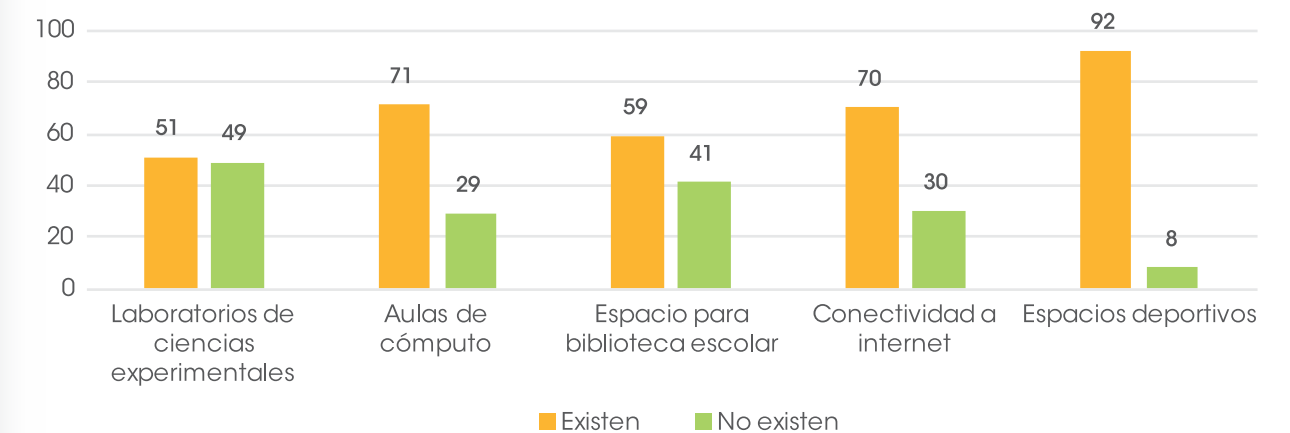
de electricidad en algunos. A nivel nacional, en 90% de los planteles la energía eléctrica es suficiente; en 8% es insuficiente; y en 2% no se cuenta con electricidad (INEE, 2018a). En este sentido, es necesario avanzar en la cobertura en todos los planteles para que puedan contar con iluminación, usar tecnologías de la información, realizar las actividades cotidianas de los planteles y desarrollar los planes de estudio de este nivel. Si los planteles de EMS continúan operando sin energía eléctrica o con energía insuficiente, no se puede garantizar la educación de calidad.

En lo que concierne al mobiliario básico,⁴⁰ a nivel nacional, en 31% de los planteles en todas

sus aulas tienen muebles para sentarse y escribir, y en el restante 69% carecen de muebles en al menos una de las aulas. En cuanto a pizarrones en condiciones que permitan escribir, a nivel nacional, en 60% de los planteles existen en todas las aulas, mientras que en 40% faltan en al menos una de las aulas (INEE, 2018a).

En cuanto a instalaciones complementarias,⁴¹ en 2016, a nivel nacional, 51% de los planteles contaba con laboratorios de ciencias experimentales; 71% con aulas de cómputo; 59% un espacio destinado para funcionar como biblioteca; 70% tenían conectividad a internet; y 92% instalaciones deportivas (INEE, 2018a) (ver gráfica 8).

Gráfica 8. Porcentaje de planteles a nivel nacional con instalaciones complementarias, 2016



Fuente: Elaboración propia con información del INEE (2018a).

Nota: Para el dato de existencia de conectividad a internet, se agruparon los porcentajes reportados en la Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje (ECEA), referentes a "Internet suficiente para uso de todos los actores de la comunidad escolar", "Insuficiente para uso de todos los actores de la comunidad escolar" y "Existe para el uso de algunos actores de la comunidad escolar". Para el porcentaje de espacios deportivos, se agruparon los datos de "Existencia de tres espacios para actividades deportivas" y "Existencia de 1 o 2 espacios para actividades deportivas".

³⁹Para EMS se presentan los datos de agua y electricidad desagregados, debido a que no fue posible construir el indicador de "servicios básicos" de la misma forma que para educación básica, ya que no se cuenta con información sobre la disponibilidad de drenaje.

⁴⁰Se considera la existencia de muebles en los que los alumnos puedan sentarse y apoyarse para escribir durante la jornada escolar y que se encuentren en buen estado en todas las aulas donde toman clases, así como la existencia de pizarrón en condiciones que permitan escribir.

⁴¹Se consideran como instalaciones completarias los laboratorios de ciencias experimentales, aulas de cómputo, espacios para biblioteca escolar, conectividad a internet y espacios deportivos.

Si bien en una proporción importante de planteles a nivel nacional se reportan dichas instalaciones, no todas cuentan con los materiales necesarios para funcionar, lo que podría afectar el proceso de enseñanza-aprendizaje, debido a que no se cubrirían los contenidos de los planes y programas para este nivel educativo.



PERSONAL

Para medir la suficiencia de personal docente,⁴² se analizó la razón de alumnos por docente y el porcentaje de directivos que mencionaron contar con plantilla docente completa.

La razón de alumnos por docente es importante, ya que condiciona el tiempo que los maestros dedican a cada niño y el tipo de relación que se establece entre estos dos. Es necesario aclarar que, para medir la calidad del servicio, no solo se puede hacer a partir de este indicador, pues existen otros factores que, igualmente, inciden en la calidad educativa, como es la capacidad del propio docente y las condiciones de salud y nutrición del alumnado, por ejemplo.

A pesar de que no existe en el país un acuerdo sobre la cantidad óptima de alumnos por docente, algunos organismos internacionales plantean algunas propuestas al respecto;

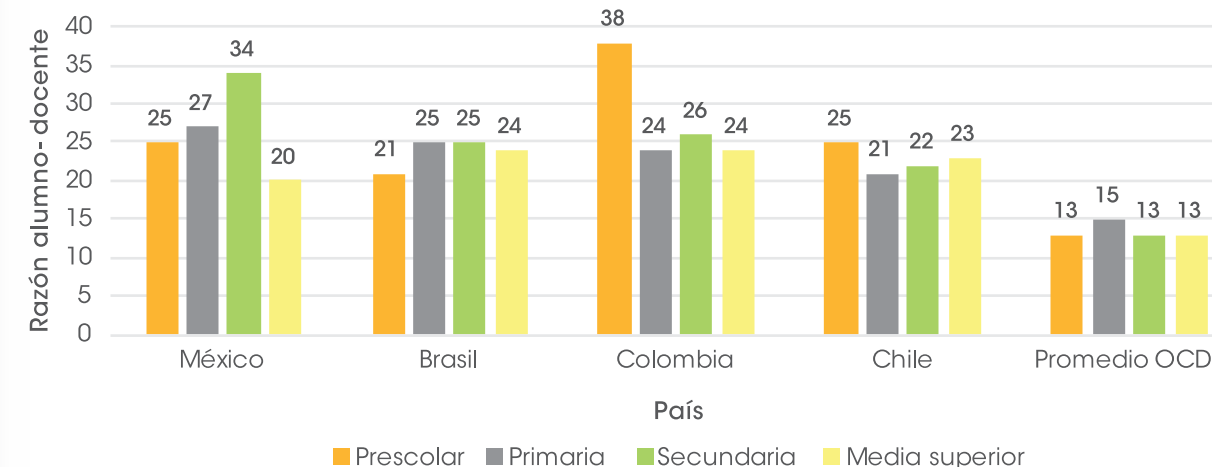
por ejemplo, la National Association for the Education of Young Children señala que, para grupos de niños de cuatro y cinco años (nivel preescolar), se deben tener, como máximo, diez alumnos por docente. Por su lado, los países miembros de la OCDE reportan un promedio de 13 alumnos por docente en el nivel preescolar, mientras que en México la razón es de 25,⁴³ y 15 estudiantes por maestro para educación primaria, aunque en México la razón es de 27 estudiantes por maestro,⁴⁴ similar al de países como Brasil, que es de 25 alumnos por maestro (OCDE, 2015). En la educación secundaria, México presenta una razón más de dos veces mayor que el promedio de los países miembros de la OCDE (34 y 13, respectivamente) (OCDE, 2015). Por último, para la educación media superior, la razón de alumnos-docentes en México es de 20 y el promedio de los países de la OCDE es de 13 (ver gráfica 9).

⁴² La información disponible solo permite analizar la suficiencia del personal docente.

⁴³ El indicador considera todas las escuelas, públicas y privadas de todos los niveles educativos obligatorios (educación básica y media superior).

⁴⁴ Datos obtenidos de la OCDE (2015).

Gráfica 9. Razón alumnos-docentes por nivel educativo en México y otros países seleccionados, 2015



Fuente: Elaboración propia con datos de la OCDE (2015).

Notas: El promedio para preescolar se calculó con base en datos disponibles de 21 países de 35.

El promedio para primaria se calculó con base en la información disponible de 30 países de 35. El promedio para secundaria se calculó con base en información disponible de 26 países de 35 y para el nivel medio superior, de 23 países de 35.

De manera general, se podría afirmar que hay suficientes profesores, pero si se hace el análisis por tipo de escuela, se identifica que las escuelas generales presentan grupos sobrepoblados (razón de 25.2 alumnos por maestro en primaria), mientras que en las escuelas comunitarias parecieran grupos pequeños (razón de 9.3 alumnos por maestro, también en primaria) (ver cuadro 9). Sin embargo, cabe señalar que 100%

de las escuelas comunitarias son multigrado, es decir, un docente atiende estudiantes de diferentes grados escolares y, en algunos casos, de distintos niveles, de acuerdo con el Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa 2016-2017, por lo que la razón de alumno-profesor podría analizarse con base en otros factores, como la dificultad de coordinar numerosas actividades para grados y niveles diversos.

Cuadro 9. Razón de alumnos por docentes por nivel educativo y tipo de servicio, 2016-2017

NIVEL EDUCATIVO	TIPO DE SERVICIO	RAZÓN ALUMNO-DOCENTE
Preescolar	General	22.1
	Comunitaria	8.5
	Indígena	22.2
Primaria	General	25.2
	Comunitaria	9.3
	Indígena	21.8
Secundaria	General	14.7
	Para trabajadores	8.6
	Secundaria técnica	18.0
	Telesecundaria	19.6
	Comunitaria	10.1
Media superior	Bachillerato general	14.4
	Bachillerato técnico	10.4
	Profesional técnico bachiller	8.7
	Profesional técnico	6.8

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa 2016-2017.

En el informe *Panorama educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2016. Educación básica y media superior*, del INEE (2017), se menciona que las escuelas multigrado enfrentan muchos problemas desde el punto de vista operativo y de calidad educativa, ya que presentan una alta rotación, elevada deserción o abandono de los profesores; también se observa un tiempo reducido

de clases; inconvenientes para organizar el trabajo para varios grados; existe una asignación de actividades a los alumnos por debajo del nivel cognitivo que les corresponde; se reporta bajo aprovechamiento de los recursos educativos y una débil vinculación pedagógica con los padres de familia.

Si bien existe una alta prevalencia de escuelas multigrado (28% en preescolar, 44 en

primaria y 19 en telesecundarias), estas concentraban, en 2015, 16.5% de los estudiantes de preescolar, 9% de primaria y 6.1% de telesecundarias, lo que pone de manifiesto matrículas reducidas (INEE, 2017a).

La suficiencia de personal docente también puede ser apreciada por los directivos que cuentan con plantillas completas. Casi un quinto (18%) y más de un cuarto (29%) de las plantillas docentes de primaria y secundaria, respectivamente, no estaban completas durante el curso (INEE, 2017b).⁴⁵ Esto podría implicar periodos sin clase para los estudiantes, rotación entre maestros sustitutos o combinación de grupos dentro de la misma escuela, lo que afecta la atención y el seguimiento personalizado a los estudiantes.

Finalmente, se encontró que casi la mitad de los directores tanto en primaria como en secundaria atienden a un grupo (45.1 y 41.1% respectivamente) (INEE, 2017b); por ello, su labor de enseñanza los distrae de su función principal, que es la planeación, gestión y evaluación de su institución.

En conclusión, si bien México destina, en proporción al PIB, el mismo presupuesto que el promedio de países de la OCDE, este resulta significativamente menor si es medido por alumno. Aunado a esto, la mayor parte de los alumnos de educación básica estudiaba, en 2013, en planteles sin las condiciones necesarias para impartir clases, lo que se manifestaba en el nivel de aprovechamiento y en la deserción esco-

lar. Cabe resaltar que, debido a los sismos de septiembre 2017, resulta indispensable censar de nuevo la situación de infraestructura en las escuelas, incluyendo la educación media superior y las instalaciones para educación para adultos, poner esta información a disposición en medios públicos y contar con información transparente sobre las condiciones estructurales y protocolos de seguridad en los planteles educativos.

Por otra parte, se identificó insuficiencia de personal docente, que en las escuelas urbanas se presenta por grupos sobrepoblados de alumnos y en las escuelas rurales, por alta prevalencia de escuelas multigrado.

PLANES Y PROGRAMAS

El currículo es el componente del sistema educativo en el que se define qué enseñar o qué aprender (contenidos) y cómo hacerlo (métodos educativos) (INEE, 2018b). En el nivel básico funciona un currículo único (de carácter nacional y de observancia obligatoria) diseñado por la autoridad federal. El currículo vigente en el ciclo escolar 2017-2018 se estableció en 2011 (INEE, 2018b). En educación media superior se observa una diversidad de currículos, ya que es atribución de los distintos subsistemas (federales, estatales, autónomos) definir los contenidos y métodos educativos, aunque, desde 2008, se han hecho esfuerzos por delimitar

⁴⁵ La información no permite obtener el número de alumnos que se vieron afectados por esta insuficiencia de profesores.

elementos mínimos, basados en el enfoque de competencias, a través de la construcción de un marco curricular común (INEE, 2018b).

Un primer aspecto para valorar respecto a este elemento del derecho es que los docentes cuenten con el plan de estudios y los programas por asignatura según el grado escolar. Al respecto, en primaria, durante el ciclo escolar 2014-2015, 32% de los docentes de cuarto, quinto y sexto de primaria reportaron que no tenían el programa de estudios del grado o grados con los que trabajan desde el inicio del ciclo escolar (INEE, 2018b). Si bien el programa de estudios está disponible en la página de la SEP, una importante proporción de planteles carece de conectividad a internet, por lo cual ese material no podría ser consultado por los profesores de escuelas en esta condición.

Por tipo de servicio, la proporción más alta de profesores sin programa de estudios se encuentra en primarias indígenas no multigrado, con 36.2%. En el caso contrario, la proporción más baja reside en primarias comunitarias, con 2.6%. Cabe destacar que, en las primarias privadas, 16.9% de profesores no disponen de ese material (INEE, 2018b).

Por otra parte, en EMS, 4.9 de los docentes del último grado escolar no cuenta con el programa de estudios de la asignatura que imparte desde el inicio del ciclo escolar. Por tipo de servicio, la proporción más alta se encuentra en el telebachillerato comunitario (8.7%); en cambio, en el Colegio Nacional de Educación

Profesional Técnica (Conalep) se registró que solo 1.0% de los docentes se encuentra en esa situación. En el caso de bachilleratos privados, este porcentaje es de 5.4 (INEE, 2018b).

Además de la disponibilidad y la accesibilidad a los planes y programas, es necesario también analizar su contenido. En ese sentido, desde 2016, el INEE ha señalado que la estructura de los currículos de los niveles obligatorios del SEN considera una "enorme" cantidad de elementos en su diseño, lo que genera una estructura saturada (INEE, 2018b).

De igual modo, presenta dificultades para orientar la práctica docente, ya que la estructura curricular pasa de ser abierta y flexible en preescolar a una más específica en los demás niveles educativos, como resultado de la especialización de las asignaturas, lo que plantea tiempos y condiciones que no responden a las particularidades de cada una de las escuelas (INEE, 2018b).

En este mismo sentido, si bien en el currículo se plantea que la equidad, en términos de que todos los que asisten a la escuela tengan experiencias educativas cercanas a sus contextos y necesidades, es un elemento fundamental para garantizar educación de calidad, en realidad, en el nivel básico, al contar con un programa único, se cierran los espacios para incorporar las necesidades y características específicas de las diversas poblaciones que atiende el SEN (INEE, 2018b).⁴⁶

⁴⁶ Cabe señalar que existen dos herramientas que buscan compensar esta situación: los libros *La entidad donde vivo*, de tercer grado de primaria, y *Asignatura estatal*, de primer grado de secundaria, cuyos contenidos son propuestos por las autoridades educativas locales (INEE, 2018b).

A esto se agrega que el plan de estudios 2011 de educación básica y los de EMS no presentan congruencia interna, en la medida que no se aprecia una vinculación armónica entre el enfoque pedagógico de desarrollo de competencias, los contenidos y las formas para enseñarlo y evaluarlo (INEE, 2018b).⁴⁷

A partir de estos planteamientos, en junio de 2017 se presentó el nuevo currículo para la educación obligatoria: para educación básica, *Aprendizajes clave para la educación integral* y para educación media superior, *Planes de estudio de referencia del componente básico del marco curricular común*. Sobre estos documentos, el INEE (2018b) identifica las siguientes fortalezas y sus áreas de oportunidad:

- El nuevo currículo da continuidad a la noción de formación integral, a las ideas en favor del pensamiento crítico en vez de la formación memorística, entre otros elementos, por ejemplo, el enfoque de formación por competencias, presentes en currículos anteriores. Sin embargo, es importante señalar que el logro de los objetivos de estos enfoques se puede ver comprometido por su implementación;

por ello se requiere motivar la formación inicial y continua de los docentes para dotarlos de las herramientas disciplinarias y pedagógicas que el enfoque demanda (INEE, 2018b).

- El currículo 2017 es el primero en incorporar las asignaturas de Lengua indígena, como lengua materna y como segunda lengua, y Español, como segunda lengua, lo que constituye un avance en el acceso a una educación en condiciones de igualdad para los pueblos originarios. Sin embargo, la educación plurilingüe es solo un paso; es necesario que los programas de estudio para los pueblos originarios alcancen los mismos parámetros y avancen al mismo tiempo que los programas de escuelas no indígenas; además, se debe promover la participación de los miembros de esos pueblos en la revisión y retroalimentación de los planes, de tal forma que se asegure su pertinencia cultural; por esto mismo, es conveniente hacer esfuerzos para asegurar programas de estudios en todas las lenguas y para todos los grados en los que se ofrece educación indígena (INEE, 2018b).⁴⁸

⁴⁷ Por otro lado, como resultado de la reforma educativa, se planteó un nuevo modelo educativo que establece un perfil de egreso de la educación obligatoria, organizado en 11 ámbitos, con un enfoque de competencias que incluyen conocimientos, habilidades, actitudes y valores: lenguaje y comunicación; pensamiento matemático; exploración y comprensión del mundo natural y social; pensamiento crítico y solución de problemas; habilidades socioemocionales y proyecto de vida; colaboración y trabajo en equipo; convivencia y ciudadanía; apreciación y expresión artísticas; atención al cuerpo y la salud; cuidado del ambiente; y habilidades digitales. Además, se organiza en tres componentes: formación académica; desarrollo personal y social de los alumnos (pone especial atención en sus habilidades socioemocionales); y margen de autonomía curricular a las escuelas, con base en el cual podrán complementar el currículo a partir de necesidades, intereses y contextos específicos de sus estudiantes (SEP, 2017).

⁴⁸ Se debe tomar en cuenta, de la misma forma, a la población indígena que asiste a escuelas no indígenas, tanto porque no está disponible ese tipo de servicio a nivel geográfico como porque ya no se cuenta con el servicio de educación indígena (secundaria y media superior).

- También considera como un aspecto relevante para la educación el desarrollo de habilidades socioemocionales, motivo por el cual se le han asignado propósitos específicos y carga horaria a estas actividades; sin embargo, no hay algún contenido específico que oriente la labor de los docentes, lo que puede llevar a que estos espacios se interpreten e implementen de manera contraria a lo esperado.
- Otra de las innovaciones del nuevo currículo que dota a las escuelas de cierta autonomía es permitirles decidir, dentro de algunos ámbitos marcados por la SEP, el contenido de una parte de la jornada. La autonomía curricular ayudará a avanzar hacia una mayor pertinencia de la educación; sin embargo, queda pendiente responder en qué medida realmente se está dando autonomía a las escuelas (INEE, 2018b).

Este nuevo plan de estudios entrará en vigor para el ciclo escolar 2018-2019; por lo tanto, aún no se cuenta con información para poder analizar la pertinencia de su implementación.

MATERIALES

Si bien, los materiales en sí mismos no garantizan el aprendizaje, el hecho de que cada estudiante tenga un cuaderno o libro facilita el aprendizaje y potencia el rendimiento académico (Unesco, 2015). La información sobre la existencia y suficiencia de material educativo en las escuelas es escasa, fuera de la distribución de los libros de texto gratuitos a preescolar, primaria y secundaria, que alcanza casi 100% de la producción. No obstante, no todos son entregados a tiempo a los alumnos y docentes que los utilizan.

En cuanto a la suficiencia de libros de texto gratuito en educación básica, se reportó que para el ciclo escolar 2016-2017, en promedio, 89.5% de los alumnos de preescolar contaban con ellos; en primaria 95.9%; y en secundaria, 98% (INEE, 2018b).⁴⁹

Sobre la oportunidad de entrega de libros, lo ideal es que se entreguen antes del inicio del ciclo escolar, para que, en los primeros días, los estudiantes puedan recibirlos; en este caso se observó que en menos de 60% de escuelas de preescolar y primaria y en dos terceras parte de secundaria se recibieron con oportunidad; en 20% de preescolares, 15% de primarias y

⁴⁹ Cabe señalar que, de acuerdo con la Ficha de Monitoreo y Evaluación 2017-2018 del programa B003 Producción y distribución de libros y materiales educativos de la SEP, encargado de la edición, producción y distribución de libros de texto gratuitos y materiales educativos, en 2017 se entregó 100% de los materiales educativos en tiempo; sin embargo, la entrega que se reporta es a los almacenes regionales a partir de los cuales se distribuyen a las escuelas, por lo que no se tiene certeza que sean recibidos por los alumnos. Además, en la citada ficha se menciona lo siguiente: "La encuesta de medición de la oportunidad y suficiencia ciclo escolar 2016-2017 realizada por la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuito señala entre 74.03% a 83.5% de oportunidad en la entrega de libros a las Entidades Federativas dependiendo el nivel educativo y entre 67% a 97% la suficiencia de libros entregados a los alumnos".

10% de secundarias se obtuvieron durante la tercera semana del ciclo escolar o después (INEE, 2018b). Los porcentajes más altos de entrega con mayor demora se encuentran en preescolar indígena (24.6%), primaria indígena (36.0%) y secundaria comunitaria (30.8%) (INEE, 2018b). Esto podría explicarse por la lejanía de esas escuelas. Sin embargo, estas demoras influyen negativamente en el aprendizaje de los alumnos.

Respecto al libro para la asignatura Lengua indígena, solamente 27.7% de los estudiantes de cuarto, quinto y sexto grado reciben el libro que corresponde a la variante de la comunidad; 36.3% recibe el libro de otra variante; 11% el libro que no corresponde a la lengua de la comunidad; y 25% no recibe el libro (INEE, 2016b).

Acerca de los docentes que no recibieron un juego completo de libros de texto gratuito del grado que imparten para su consulta, 41.2% de los de primaria se encuentra en esta situación. Por tipo de servicio, la proporción más

alta de profesores sin el total de libros de texto para consulta está en primarias comunitarias (71.9%) y la más baja en primaria general no multigrado (37.7%); además, en escuelas privadas 19.3% de los profesores carecen de estos materiales (INEE, 2018b).

Además, para los docentes que imparten la asignatura Lengua indígena en cuarto, quinto y sexto grados, solo 33.2% reportó contar con el libro para dar esa asignatura y este corresponde a la variante de la lengua que se habla en la comunidad; 11.8% tuvo el de una variante que no se habla en la comunidad; y 55% no contó con el libro (INEE, 2016b).

Finalmente, no se dispone de información para analizar la calidad de dichos materiales o si son pertinentes o adecuados culturalmente, por ejemplo, para las necesidades de la población indígena o de las personas con alguna discapacidad, por lo que es una tarea pendiente avanzar en la generación de información al respecto.

ACCESIBILIDAD

Como ya se indicó, la dimensión de accesibilidad implica que la población cuente con los medios (físicos, económicos, de igualdad de condiciones y de información) para acceder a los servicios educativos ofrecidos y concluir los niveles obligatorios.

ACCESIBILIDAD FÍSICA

En 2010, existían poco más de 843,000 personas de 3 a 17 años que vivían en localidades aisladas o cercanas a carretas y sin escuelas, lo que podría constituir una limitante en el acceso al derecho a la educación. En proporción de la población rural, representaba 10.3% de los niños de 3 a 5 años, 9% de los de 6 a 11

años, 28.2% de 12 a 14 años, y 56.4% de 15 a 17 años (INEGI, 2010).⁵⁰

En 2015, existían cerca de 1,370,000 niños y jóvenes que tenían un tiempo excesivo de traslado a la escuela (de todos los niveles obligatorios),⁵¹ lo que supone un riesgo permanente de abandonarla (INEGI, 2015b). Esa cantidad se incrementa con el nivel educativo; por ejemplo, para la EMS, 9.4% del alumnado tiene un tiempo excesivo de traslado, acorde con los datos de baja disponibilidad de instituciones

de este nivel. Además, si el traslado se realiza caminando, como lo hace 23.2% de los que tienen tiempo excesivo, supone un esfuerzo físico adicional que pone en riesgo la asistencia, incluso por condiciones climáticas; y si es realizado en transporte público, como lo hace 57.9%, implica costos económicos adicionales que ponen en riesgo la permanencia, en especial para la población de menores ingresos (INEGI, 2015b) (ver cuadro 10).

Cuadro 10. Estudiantes por condición de tiempo excesivo de traslado a la escuela y por principal medio de transporte, 2015

NIVEL ESCOLAR	ESTUDIANTES CON TIEMPO EXCESIVO DE TRASLADO A LA ESCUELA		PORCENTAJE DE ALUMNOS CON TIEMPO EXCESIVO DE TRASLADO SEGÚN MEDIO DE TRANSPORTE A LA ESCUELA		
	ESTUDIANTES	PORCENTAJE	CAMINA	TRANSPORTE PÚBLICO	TRANSPORTE PRIVADO
Preescolar	200,491	3.7	32	38	24
Primaria	625,031	4.8	33	41	18
Secundaria	147,295	2.5	19	70	7
Media superior	397,110	9.4	7	86	6
Total	1,369,927	4.8	23.2	57.9	14

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Intercensal 2015.

Notas: Se considera tiempo excesivo de traslado si supera los 30 minutos para preescolar y primaria, y una hora para secundaria y media superior.

Los porcentajes de distribución por medio de transporte pueden no sumar 100% debido a los valores no especificados y a otros medios de transporte.

50 Esta información solo puede ser actualizada con datos del Censo de Población y Vivienda. Según el INEE, la clasificación de aislamiento de una localidad se siguió conforme a la clasificación del Consejo Nacional de Población que agrupa a las localidades menores de 2,500 habitantes según la información del Inventario Nacional de Infraestructura para el Transporte de 2013 y del Censo de Población y Vivienda de 2010. La clasificación de localidades se hace con base en cuatro categorías: a) localidades cercanas a ciudades, aquellas ubicadas a cinco kilómetros o menos de una localidad o conurbación de 15,000 o más habitantes; b) cercanas a centros de población, las que se sitúan a 2.5 kilómetros o menos de una localidad; básica y edad típica de educación media superior que reside en localidades aisladas o cercanas a carreteras (2010) o conurbación de 2,500 a 14,999 habitantes; c) cercanas a carreteras, las que están localizadas a tres kilómetros o menos de una carretera pavimentada, revestida o terracería; y d) las aisladas, las localidades alejadas más de tres kilómetros de una terracería o carretera.

51 Los tiempos excesivos de traslado son mayores de los 30 minutos para preescolar y primaria, y una hora para secundaria y media superior (INEGI, 2015a).

ACCESIBILIDAD ECONÓMICA

Existen poco más de un millón de personas entre 3 y 17 años que viven en hogares por debajo de LPEI y no asisten a la educación obligatoria, lo que representa 13.2% de los niños y jóvenes en edad escolar en hogares por debajo de la LPEI (INEGI 2016a). En cuanto a los grupos etarios, destaca el de tres a cinco años, con 25.3% de niños que no asisten a la escuela (INEE, 2018c), y el de 15 a 17, con 35.2% (INEGI 2016a) (ver cuadro 11).

Cuadro 11. Población que habita en hogares cuyo ingreso se encuentra por debajo de la LPEI que no asiste a la escuela, 2016

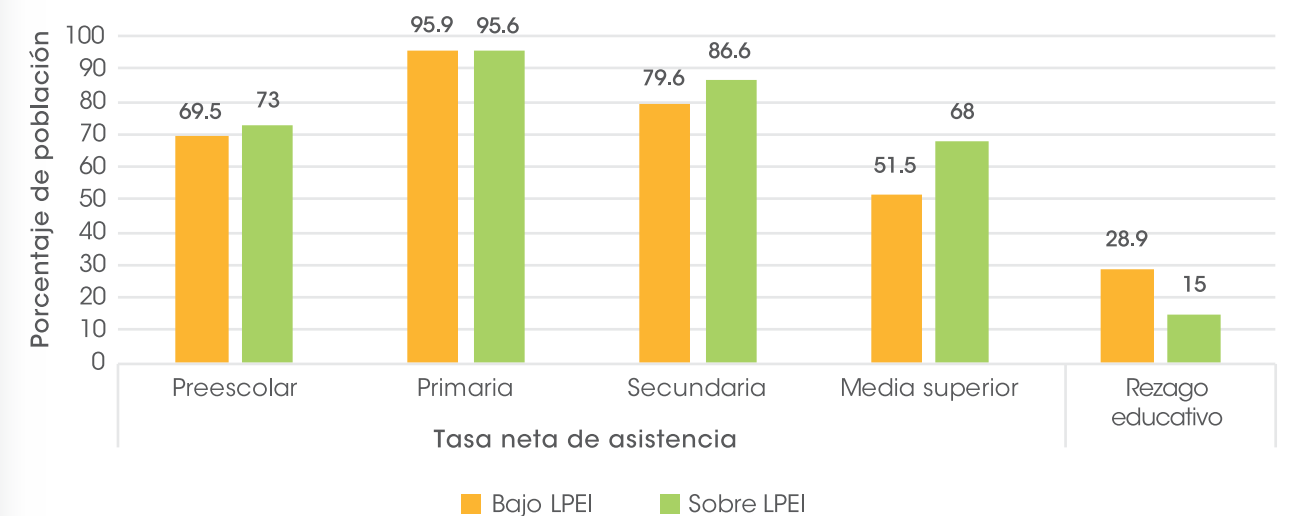
GRUPO DE EDAD	PERSONAS	PORCENTAJE POBLACIONAL
3 a 5	385,298	25.3
6 a 11	48,444	1.4
12 a 14	149,247	9.9
15 a 17	430,705	35.2
Total	1,013,694	13.2

Fuente: Elaboración propia con datos de ENIGH 2016.

Los datos muestran grandes diferencias en la asistencia escolar y en el rezago educativo para la población titular del derecho que habita en hogares por debajo y por arriba de la LPEI (INEGI 2016a).⁵² Salvo el nivel primaria, la población en

hogares por debajo de la LPEI tiene tasas netas de asistencia significativamente menores que la población por encima de la LPEI y, además, presenta mayores tasas de rezago educativo (INEGI, 2016a) (ver gráfica 10).

Gráfica 10. Asistencia neta y porcentaje de población con rezago educativo por nivel de ingreso (LPEI), 2016



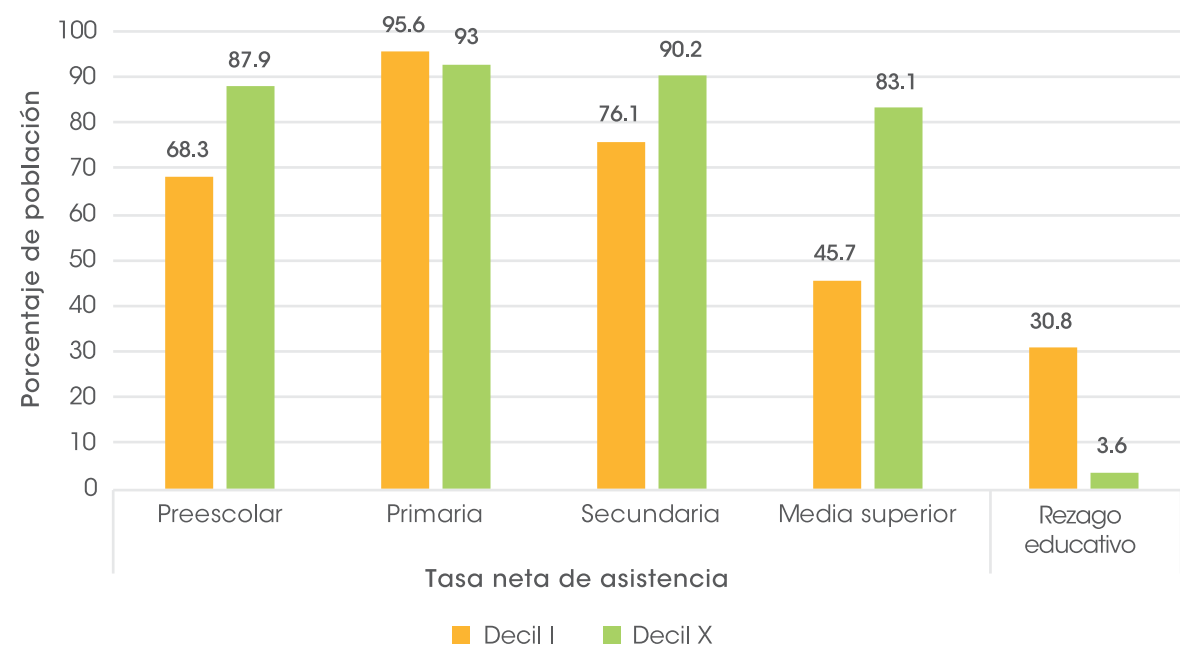
Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2016.

52 La LPEI 2016 en términos per cápita es de 1,337.27 pesos para áreas urbanas y 955.09 pesos en áreas rurales.

Esa misma situación se refleja al comparar los deciles de menores ingresos (I al IV) y los de mayores ingresos (IX y X) (INEGI 2016a): la tasa neta de asistencia escolar se incrementa al aumentar de decil de ingreso, con una diferencia de 11.1 puntos porcentuales entre el decil I (85.2%) y el decil X (96.3%) (INEGI, 2016a). Además, las diferencias se profundizan conforme mayor es el nivel educativo (68.3 frente a 87.9%

en preescolar; 76.1 frente a 90.2% en secundaria; y 45.7 frente a 83.1% en media superior) (INEGI, 2016a). Finalmente, el porcentaje de la población mayor de tres años con rezago educativo es más grande en los primeros deciles de ingreso, y es cerca de 10 veces mayor en el decil I (30.8%) que en el decil X (3.6%) (INEGI, 2016a) (ver gráfica 11).

Gráfica 11. Asistencia neta por nivel educativo y porcentaje de población en rezago educativo y decil de ingreso (I y X), 2016



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2016.

Por otra parte, se identificaron 1,449,193 niños y jóvenes de entre 3 y 19 años que no asisten a la escuela por motivos económicos (21.78% de la población que no asiste a la escuela) (INEGI, 2017). Cabe resaltar que este porcentaje

se incrementa considerablemente con el grupo de edad, lo que resulta en que, para el grupo de 15 a 19 años, más de 1,250,000 jóvenes no asistían a la escuela por esta razón (INEGI, 2017) (ver cuadro 12).

Cuadro 12. Tasas de inasistencia por motivos económicos por grupo etario, 2017

EDAD	POBLACIÓN QUE NO ASISTE A LA ESCUELA POR MOTIVOS ECONÓMICOS	POBLACIÓN QUE NO ASISTE POR MOTIVOS ECONÓMICOS COMO PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN QUE NO ASISTE A LA ESCUELA
De 3 a 14 años	191,415	7.6
De 15 a 19 años	1,257,778	30.25
Total de 3 a 19 años	1,449,193	21.78

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de los Hogares 2017.

En términos de accesibilidad económica, se identifican mayores barreras en el nivel medio superior, como resultado de un mayor costo de oportunidad entre ingresar (y permanecer) a la educación o acceder al mercado laboral. Al respecto, en el ciclo escolar 2016-2017, 12.8% de los alumnos en este nivel abandonaron sus estudios (SEP, 2018).

Entre las principales razones de deserción escolar reportadas en 2012 se encuentran: falta de dinero (36.4%); le disgustaba estudiar (7.8%); consideraba más importante trabajar que estudiar (7.2%); problemas para entender a los maestros (7.1%); se embarazó, embarazó a alguien o tuvo un hijo (4.7%); y se casó (3.4%), de acuerdo con datos de la Encuesta Nacional

Una de las principales razones de deserción en educación media superior es la falta de dinero.

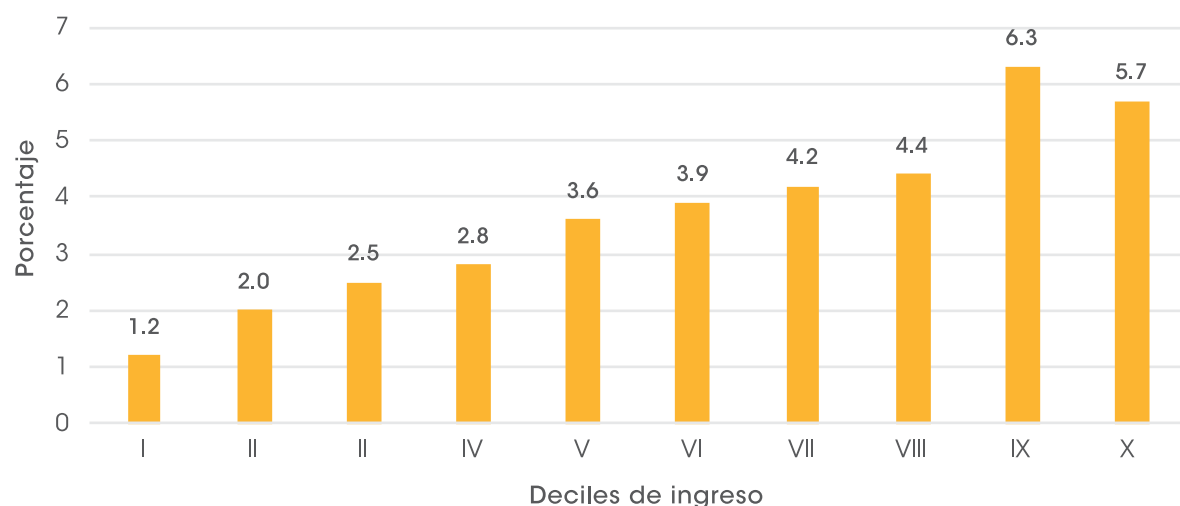
de Deserción en la Educación Media Superior (SEMS, 2012).

A esto habría que agregar que las principales causas de inasistencia reportadas en 2017 por la Encuesta Nacional de los Hogares son coincidentes con las causas de deserción mencionadas anteriormente; 37.89% de los jóvenes de 15 a 19 años no asistían a la escuela porque no quisieron o no les gustó estudiar; 30.25% por falta de dinero (en el caso de los hombres, la proporción fue de 32.25%; 12.97% por problemas personales o académicos; 7.35% porque se casaron o se unieron (en las mujeres la proporción fue de 12.15%); 5.34% porque se embarazaron o tuvieron un hijo (en el caso de las mujeres esta proporción ascendió a 10.55%).

Como se muestra, una de las principales causas de abandono escolar o inasistencia es la falta de recursos. Al respecto, existen actualmente diversas estrategias que otorgan diferentes tipos de becas en todos los niveles educativos; sin embargo, es importante tomar en cuenta que las becas públicas,⁵³ sin incluir los apoyos del Programa Inclusión Social Prospera, se concentran en los deciles de ingreso más altos (CONEVAL, 2018) (ver gráfica 12).

53 Las becas públicas son las otorgadas por escuelas públicas u organismos de gobierno.

Gráfica 12. Porcentaje de estudiantes con beca pública por decil de ingreso, 2016



Fuente: CONEVAL, 2018.

Los porcentajes más altos de alumnos con becas públicas se encuentran en los deciles IX y X, con 6.3% y 5.7%, respectivamente, mientras que los porcentajes más bajos se ubican en los deciles I al IV, que corresponden a la población con mayores dificultades económicas para asistir o permanecer en la escuela. Por lo anterior, es indispensable mejorar los

mecanismos de selección de beneficiarios, ya que se realiza a partir de los ingresos declarados por los alumnos, pero no funciona un mecanismo para evaluar la condición socioeconómica. Por lo anterior, las becas podrían no estar apoyando a los alumnos que más las necesitan (CONEVAL, 2018).

CALIDAD

Conseguir el máximo logro de aprendizaje requiere contar con medios (características docentes y de las escuelas) y procesos (prácticas en el aula) de calidad, lo que se verifica en la eficacia de la educación (resultados en el aprendizaje).

CALIDAD DE LOS MEDIOS

Si se desea conseguir el máximo logro de aprendizaje, es necesario contar con medios de calidad, esto es, personal, infraestructura y materiales idóneos para el aprendizaje.

Personal

Sobre el nivel de la calidad docente en México, se tiene información relativa al grado de escolaridad y la capacitación. De acuerdo con el INEE (2015b), en el ciclo escolar 2014-2015, 26% de los docentes en secundaria y 12% en media superior no tenían título de estudios de nivel superior. Además, casi 40% de los docentes no terminaron programas de capacitación (OCDE, 2013).⁵⁴

La OCDE, en su documento *Mejorar las escuelas: estrategias para la acción en México* (2010), emite ocho recomendaciones para garantizar la calidad docente que siguen paso a paso la trayectoria escolar, empezando con la definición de estándares de calidad, siguiendo con los procesos para atraer, formar, seleccionar, capacitar, acompañar y evaluar a los docentes para desarrollar una fuerza de enseñanza de mejor calidad.

Una de las principales recomendaciones es el buen reclutamiento de los mejores profesores; se reconoce que esta parte del proceso educativo es la más complicada, pero necesaria para mejorar el aprendizaje de la población escolar. Al respecto, Mexicanos Primero (2016b) encuentra que, para ingresar a una escuela normal, la Dirección General de Educación Superior para los Profesionales de la Educación establece condiciones mínimas, por ejemplo, promedio de 8.0 en la EMS como requisito para ingresar; Guerrero, Michoacán y Querétaro per-

51.8% de los 482,216 docentes que participaron en concursos de oposición para ingreso a educación básica obtuvieron el resultado idóneo, pero solo 9.3% se ubicaron en el nivel de excelencia.

miten un promedio de 6.0 (para educación normal de nivel secundaria y educación especial); Puebla, Baja California Sur, Veracruz y Quintana Roo aceptan un promedio "aprobatorio"; en tanto, Yucatán, Zacatecas, Nuevo León, Durango e Hidalgo no mencionan un promedio mínimo para el ingreso a la educación normal.

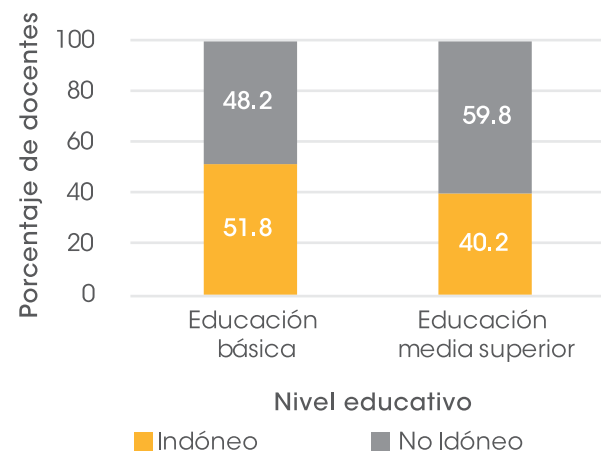
En cuanto al puntaje mínimo de 950 en el examen de conocimiento EXANI II o equivalente, 11 de 32 estados se ciñen a ese mínimo; Baja California y Jalisco exigen un mínimo de 1,000. Sobre el conocimiento obligatorio de lenguas originarias para el ingreso a educación normal preescolar o primaria intercultural bilingüe, 11 estados son claros al respecto, en tanto que Yucatán sí impone un examen de lengua maya e Hidalgo verifica que los aspirantes hablen hñahñu o náhuatl (Mexicanos Primero, 2016b, p. 10).

A partir de 2013, con la reforma educativa se han implementado una serie de evaluaciones o

⁵⁴ La información sobre el perfil docente en cuanto a nivel de escolaridad no es fácilmente accesible, ya que el INEE no tiene datos sobre el nivel de instrucción de los docentes en primaria; además, las principales cifras del sistema educativo 2015-2016 contienen información sobre nivel de escolaridad docente, pero no está desagregada por tipo de servicio o sostenimiento, ni brinda información sobre el nivel medio superior.

concursos entre el personal docente para distintos fines, desde el ingreso al Servicio Profesional Docente, así como las promociones y la permanencia de estos. Del ciclo escolar 2014-2015 al 2017-2018, han participado en los concursos de oposición para el ingreso a la educación básica 482,216 docentes, de los cuales poco más de la mitad (51.8%) obtuvieron el resultado idóneo en esos concursos, pero únicamente 9.3% se ubicaron en el nivel de excelencia; esto, de acuerdo con datos del Sistema Nacional del Registro del Servicio Profesional Docente 2014-2018. En el mismo periodo, 113,815 sustentantes participaron en los concursos de ingreso a la EMS, de los cuales 40.2% obtuvieron un perfil idóneo y solo 4.4% se colocaron en el nivel de excelencia (SEP, 2014-2018) (ver gráfica 13).

Gráfica 13. Porcentaje de docentes que participaron en los concursos de oposición para el ingreso a una plaza de docente en educación básica y media superior por nivel de desempeño, ciclos escolares de 2014-2015 a 2017-2018



Fuente: Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente. Sistema Nacional del Registro del Servicio Profesional Docente.

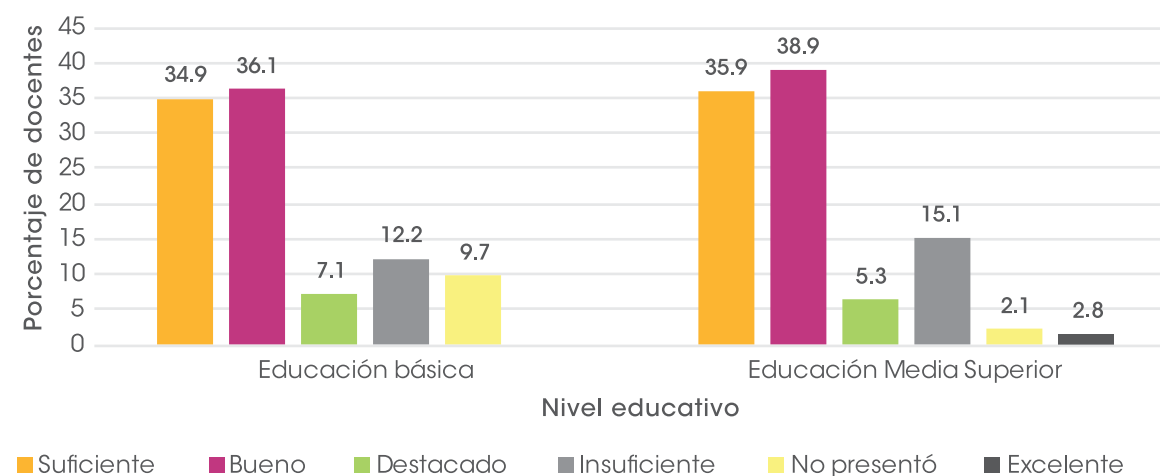
Los resultados anteriores apuntan a que muchos egresados de las escuelas normales requieren mejorar sus habilidades y capacidades para ser docentes (medidas a través de los criterios señalados) en los distintos niveles educativos. Lo anterior refuerza la necesidad de atender la tercera recomendación de la OCDE (2010) sobre el fortalecimiento de la formación inicial del docente.

En relación con las evaluaciones de permanencia de los docentes⁵⁵ (las cuales se han implementado paulatinamente, se ha evaluado cerca de 11% de los docentes y técnicos docentes de educación básica), en los ciclos escolares 2015-2016 y 2016-2017, los resultados reportan que 78.1% permanece, aunque solo 7.1% alcanzó un desempeño destacado (SEP, 2014-2017). En la EMS, la evaluación ha sido presentada por cerca de 8% de los docentes y

⁵⁵ La Ley General del Servicio Profesional Docente, en su artículo 52, establece la obligatoriedad de la evaluación del desempeño de los docentes. En el mismo sentido, el artículo 53 de esta ley señala que, cuando en esa evaluación se identifique insuficiencia en el nivel de desempeño de la función, los docentes deben incorporarse a programas de regularización. Estos docentes tienen la oportunidad de presentar un segundo examen, en un plazo no mayor de doce meses después de la primera evaluación; de ser insuficientes los resultados de esta segunda evaluación, el docente deberá reincorporarse a los programas de regularización, con la finalidad de realizar una tercera evaluación, en un plazo no mayor de doce meses. Si el docente no obtiene resultados suficientes en la tercera evaluación, se darán por terminados los efectos de su nombramiento.

técnicos docentes, de los cuales permanecen 78.9% como docentes, aunque solo 5.3% obtuvieron una evaluación destacada y 2.8% excelente (SEP, 2014-2017) (ver gráfica 14).

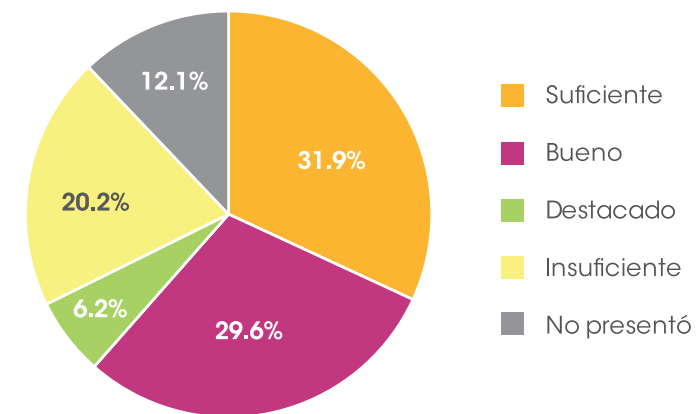
Gráfica 14. Porcentaje de docentes y técnicos en educación básica y media superior que participaron en los concursos de permanencia, por su nivel de desempeño, ciclos escolares de 2015 - 2016 a 2016 - 2017



Fuente: Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente. Sistema Nacional del Registro del Servicio Profesional Docente.

En las plazas con funciones de dirección y supervisión, se ha evaluado a cerca de 5% de los directivos de educación básica, de los cuales 67.7% permanecieron, pero solo 6.2% con un desempeño destacado en la evaluación (SEP, 2014-2017) (ver gráfica 15).

Gráfica 15. Porcentaje de personal en funciones de dirección y supervisión de educación básica que participaron en los concursos de permanencia, por su nivel de desempeño, ciclos escolares de 2014 - 2015 a 2017 - 2018



Fuente: Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente. Sistema Nacional del Registro del Servicio Profesional Docente.

Por otro lado, de acuerdo con la OCDE en *Panorama de la educación 2017. México*, los salarios reglamentarios de los profesores en los diferentes niveles educativos han mejorado durante los últimos diez años. Entre 2005 y 2015, los salarios de profesores de preescolar y primaria aumentaron 12% y los de secundaria 13%. Aun así, los salarios en estos niveles son bajos en comparación con otros países miembros de la OCDE. Al respecto, esta organización señala:

En el 2015, el salario reglamentario anual de los profesores de enseñanza preescolar y primaria con aptitudes típicas y 15 años de experiencia era de 28,625 dólares, muy por debajo de los promedios de la OCDE de 39,227 dólares para preescolar y 42,864 dólares para maestros de primaria. Sin embargo, en el nivel medio superior, el salario reglamentario para profesores con aptitudes típicas y 15 años de experiencia fue de 53,968 dólares, 16% más que el promedio de la OCDE (OCDE, 2017b).

Por lo anterior, es necesario hacer una revisión de la suficiencia de los salarios en los niveles educativos mencionados, con la finalidad de generar incentivos económicos entre los profesores que contribuyan a garantizar la calidad de la educación.⁵⁶

56 De acuerdo con la Dirección General de Evaluación de Políticas de la SEP, esta situación de disparidad en los salarios se verifica también entre distintos tipos de servicio (general, indígena, comunitario), lo que depende del tipo de localidad en la que está ubicada la escuela (rural o urbana); por ejemplo, los asesores pedagógicos itinerantes del Consejo Nacional de Fomento Educativo, quienes, entre otras, tienen la responsabilidad de impartir clase en educación comunitaria de nivel primaria (rural e indígena), reciben un apoyo económico mensual de 5,200 pesos durante un periodo de nueve meses.

CALIDAD DE LOS PROCESOS

La evidencia internacional sugiere que, entre los factores relacionados con los docentes, las prácticas de enseñanza son las que más influyen en el aprendizaje de los estudiantes, lo que contribuye, en mayor medida, a mejorar la calidad educativa (Darling-Hammond, 2000; European Commission, 2012). Así, las políticas educativas se deben enfocar a buscar a profesores eficaces y efectivos para darle cumplimiento al derecho del alumno a aprender, y ponerlo al centro de la política educativa (Bruns y Luque, 2015).

Los alumnos que tienen profesores de bajo desempeño pueden manejar 50% o menos del plan de estudio correspondiente; los que tienen buenos profesores alcanzan en promedio los logros de un año escolar; y los que tienen profesores excelentes avanzan 1.5 niveles o más. Las investigaciones más recientes muestran que la exposición a un profesor eficaz mejora las tasas de participación de los estudiantes en las universidades y, posteriormente, sus ingresos (Hanushek y Rivkin, 2010). Cuando los alumnos pasan por una serie de profesores excelentes o de bajo desempeño a lo largo de varios años, los efectos se potencian y pueden dar lugar a brechas insalvables en los niveles de aprendizaje.

En ese sentido, resulta relevante analizar las prácticas del docente dentro del aula, como son los métodos pedagógicos que aplica al impartir sus clases, el tiempo que destina al aprendizaje, así como los materiales didácticos y pedagógicos y las tecnologías que utiliza en el salón de clases.

Para la valoración de la calidad de los procesos de enseñanza, se tuvo como insumo dos documentos: *Estudio internacional sobre la enseñanza y el aprendizaje*, del Teaching and Learning International Survey (TALIS, por sus siglas en inglés)⁵⁷ 2013 y *Estudio de profesores excelentes. Como mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe*, del Banco Mundial (Bruns y Luque, 2015).⁵⁸

Tiempo dedicado a la instrucción dentro del aula

El método de Stallings (Stallings y Knight, 2003) señala que se debe dedicar al menos 85% del tiempo efectivo a la instrucción y aprendizaje dentro del salón de clases (50% del total de tiempo de clase a la instrucción activa y no más de 35% a instrucción pasiva) y menos de 15% a gestión escolar, y no se deberá destinar tiempo de clase a actividades ajenas.

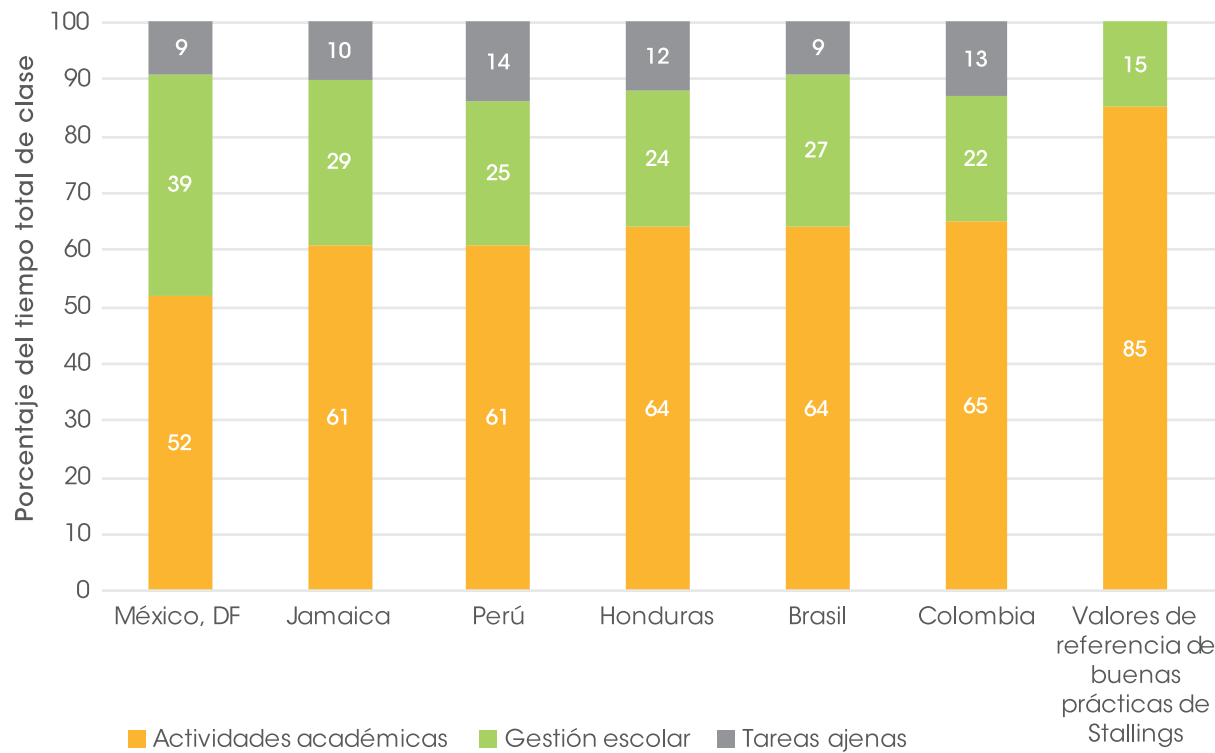
Al respecto, el Banco Mundial (Bruns y Luque, 2015) encuentra para el Distrito Federal que el tiempo total de clase en actividades académicas es de 52%, 39% se dedica a la gestión escolar y 9% a actividades ajenas;⁵⁹ países como Colombia, Brasil, Honduras, Perú y Jamaica dedican mayores tiempos a la instrucción en comparación con México (ver gráfica 16).

57 TALIS 2013 es una encuesta para obtener opiniones de los directores y docentes con representatividad a nivel nacional. En esa encuesta se pueden identificar las poblaciones de primaria, secundaria presencial, telesecundaria y de media superior. En total, TALIS encuestó a 8,507 profesores y 728 directores de todas las entidades federativas del país. Las opiniones que se obtuvieron de TALIS 2013 se centraron en cinco grandes temas: liderazgo escolar de los directores, incluyendo nuevos indicadores sobre liderazgo distribuido o de equipos; formación de profesores, que incluye el desarrollo profesional y nuevos indicadores sobre la formación inicial del docente; evaluación y retroalimentación a los docentes; creencias pedagógicas, actitudes y prácticas de enseñanza de los profesores, incluyendo nuevos indicadores sobre las prácticas relacionadas con la evaluación de sus estudiantes; y satisfacción laboral, percepción de autoeficacia de los docentes y clima escolar.

58 El estudio se realizó en siete países de América Latina y el Caribe entre 2009 y 2013, mediante la aplicación de una muestra de observaciones de clases para constatar las prácticas docentes (nacionales y subnacionales) en escuelas que tuvieron representatividad a nivel nacional. En el caso de México, la muestra fue representativa solamente del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), pero es reveladora al ser la entidad con mejor desempeño en pruebas estandarizadas. El objetivo de la encuesta fue constatar la práctica docente en muestras nacionales y subnacionales, y las observaciones se centraron en las materias y grados sometidos a prueba referente a investigaciones sobre las correlaciones entre la práctica docente en la clase y el aprendizaje de los estudiantes. En este estudio no se informó a las escuelas de que habían sido seleccionadas ni se les previno de la visita; tampoco se les notificó a los profesores que serían observados. Para mayor detalle del estudio, consultar Bruns y Luque (2015).

59 Como se señaló, para la elaboración del estudio, en el caso de México no se contó con datos representativos de otras entidades federativas.

Gráfica 16. Porcentaje del tiempo total de clase dedicado a la instrucción en países de América Latina y el Caribe, 2012

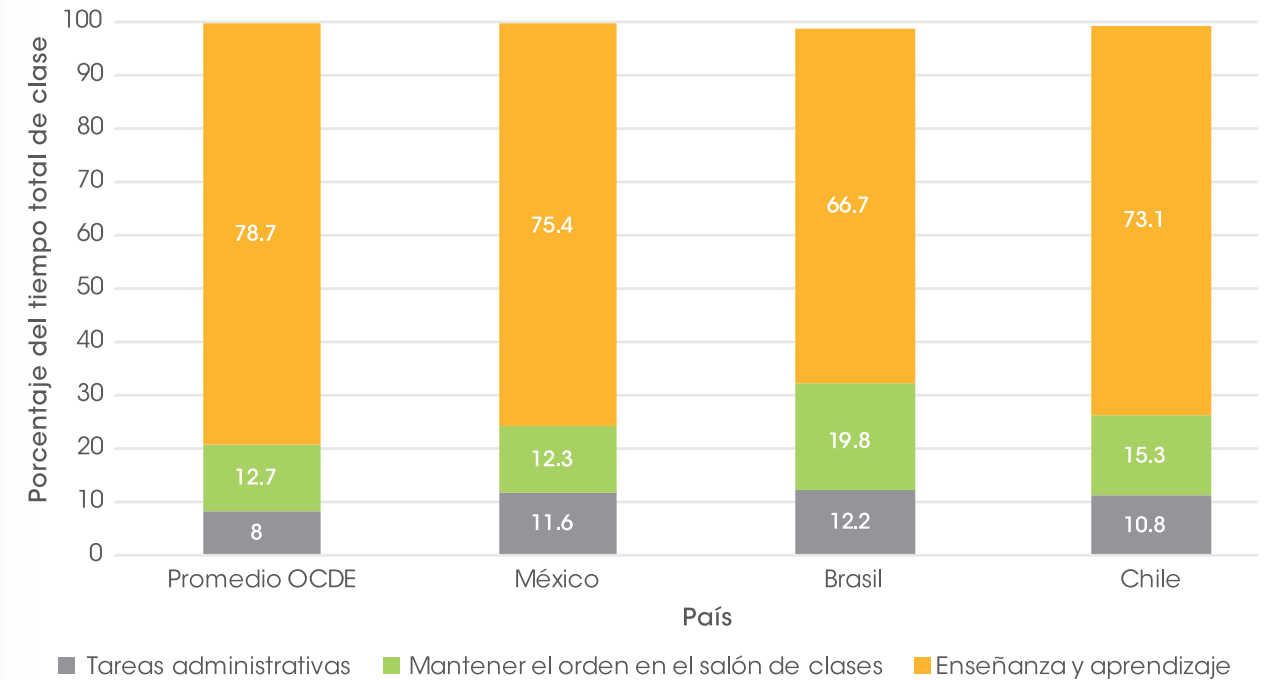


Fuente: Bruns y Luque (2015).

Estos resultados indican que, en el Distrito Federal, hoy Ciudad de México, se llegaba a perder hasta 33% del tiempo total de clase que debería dedicarse a actividades académicas; es decir, en un calendario escolar promedio de 200 días al año, esto era equivalente a casi 67 días que se destinaban a la gestión escolar (tomar lista, repartir papeles o recoger la tarea) y tareas ajenas (ausencia del docente, interacción social o el profesor no interactúa con los alumnos).

En la encuesta TALIS 2013 se observa que, en México, sus docentes destinan 75.4% del tiempo de clase a la enseñanza y aprendizaje; en Chile, este porcentaje es de 73.1 y en Brasil, de 66.7, mientras que el promedio de países de la OCDE es de 78.7%. En México se dedica una parte importante del tiempo de clase a actividades administrativas y a mantener el orden en el salón (11.6 y 12.3%, respectivamente), al igual que en Brasil y Chile (OCDE, 2013) (ver gráfica 17).

Gráfica 17. Distribución del tiempo promedio que los docentes dedican a la enseñanza, 2013



Fuente: Teaching and Learning International Survey (OCDE, 2013).

En cuanto al total de horas de trabajo a la semana de los docentes, es importante destacar que, el promedio de los países de la OCDE es de 38.3 horas. De los países mencionados, Brasil es donde más horas se dedican (36.7), le sigue México (33.6), y Chile es el que tiene menos horas de trabajo (29.2). Este tiempo se dedica a tareas como enseñanza, planeación y preparación de la clase dentro y fuera de la escuela, reuniones de trabajo en la escuela, calificación del trabajo de los estudiantes, trabajo administrativo, entre otras.

Las actividades con mayor tiempo destinado son la enseñanza y la planeación y preparación de la clase dentro y fuera de la

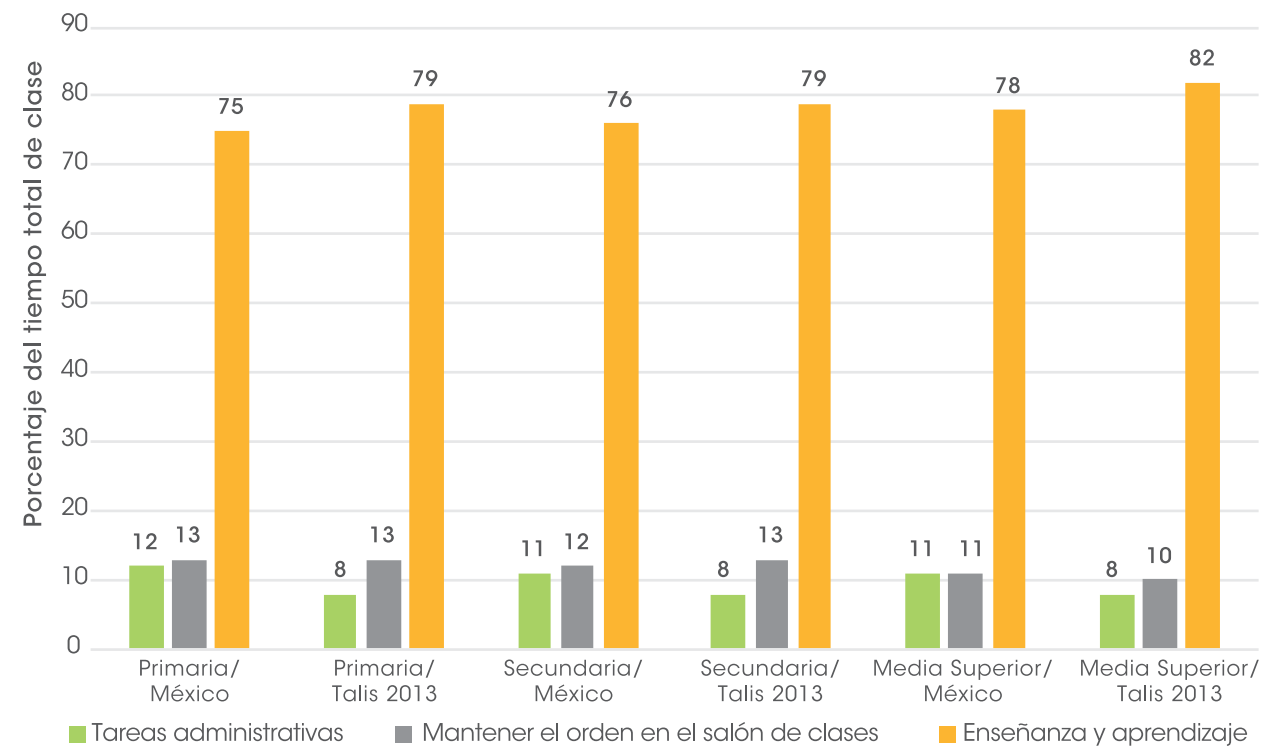
escuela. Al respecto, Chile es el país que dedica más tiempo a la enseñanza, con 26.7 horas, le sigue Brasil con 25.4 y México, con 22.7. Sobre la planeación y preparación de la clase, Brasil es el país que más horas dedica (7.1), luego México (6.2) y Chile (5.8) (OCDE, 2015b).

En la encuesta TALIS 2013 también es posible identificar el tiempo destinado por los docentes a las actividades de enseñanza y aprendizaje por nivel educativo (ver gráfica 18). En la EMS, en promedio, los países evaluados dedican 82% del tiempo a la enseñanza y aprendizaje, mientras que en México, 78%. En secundaria y primaria, México también reporta un tiempo menor para las actividades de enseñanza y aprendizaje

que el promedio de los países TALIS (75 y 79% en primaria y 76 y 79% en secundaria, respectivamente). Por otro lado, en los tres niveles señalados, en México se emplea por arriba de 10%

a tareas administrativas (en primaria 12% y en secundaria y media superior 11%), mientras que en los países TALIS, es 8% (ver gráfica 18).

Gráfica 18. Porcentaje de tiempo total de clase que los docentes de educación primaria, secundaria y media superior reportan a cada una de las actividades en una clase promedio, 2013



Fuente: TALIS 2013 (OCDE, 2015b).

Nota: El tiempo dedicado en una clase promedio puede no sumar 100%, debido a que en la encuesta se aceptaron respuestas que no concordaban con el cálculo exacto.

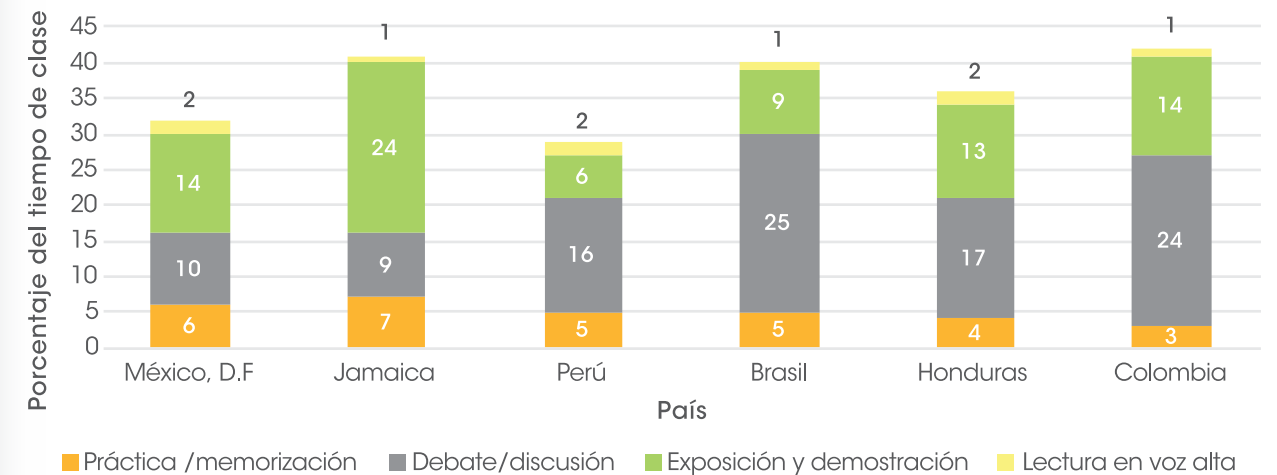
Prácticas de enseñanza

Además del uso del tiempo dentro del aula, los docentes deben aplicar ciertas prácticas de enseñanza para lograr un mayor aprovechamiento de los alumnos en las distintas materias que imparten en el ciclo escolar.

Las prácticas pedagógicas más utilizadas por los docentes en primaria en la muestra

de escuelas del Distrito Federal (Ciudad de México) respecto del total del tiempo de clase son: la exposición y demostración (14%) y el debate y la discusión (10%). Sin embargo, resalta que estas son menores que las escuelas de Brasil, Colombia y Honduras (Bruns y Luque, 2015) (ver gráfica 19).

Gráfica 19. Porcentaje del tiempo total de clase dedicado a distintas prácticas pedagógicas básicas a nivel primaria, en países de América Latina y el Caribe, 2015

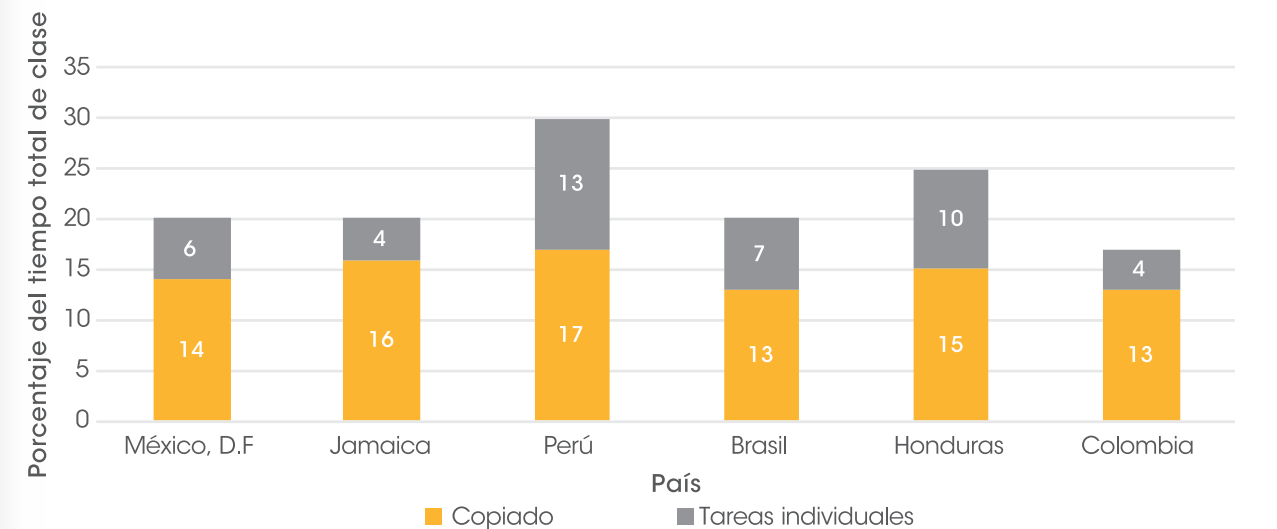


Fuente: Bruns y Luque (2015, p. 116).

En las prácticas pedagógicas de copiado y de tareas individuales, las escuelas del Distrito Federal se enfocan en una mayor proporción del tiempo en el copiado (14%), por debajo

de países como Perú (17%), Jamaica (16%) y Honduras (15%), lo que reduce el tiempo a procesos de enseñanza más eficaces en el aprendizaje (Bruns y Luque, 2015) (ver gráfica 20).

Gráfica 20. Porcentaje del tiempo total de clase dedicado a tareas individuales y de copiado en países de América Latina y el Caribe, 2015

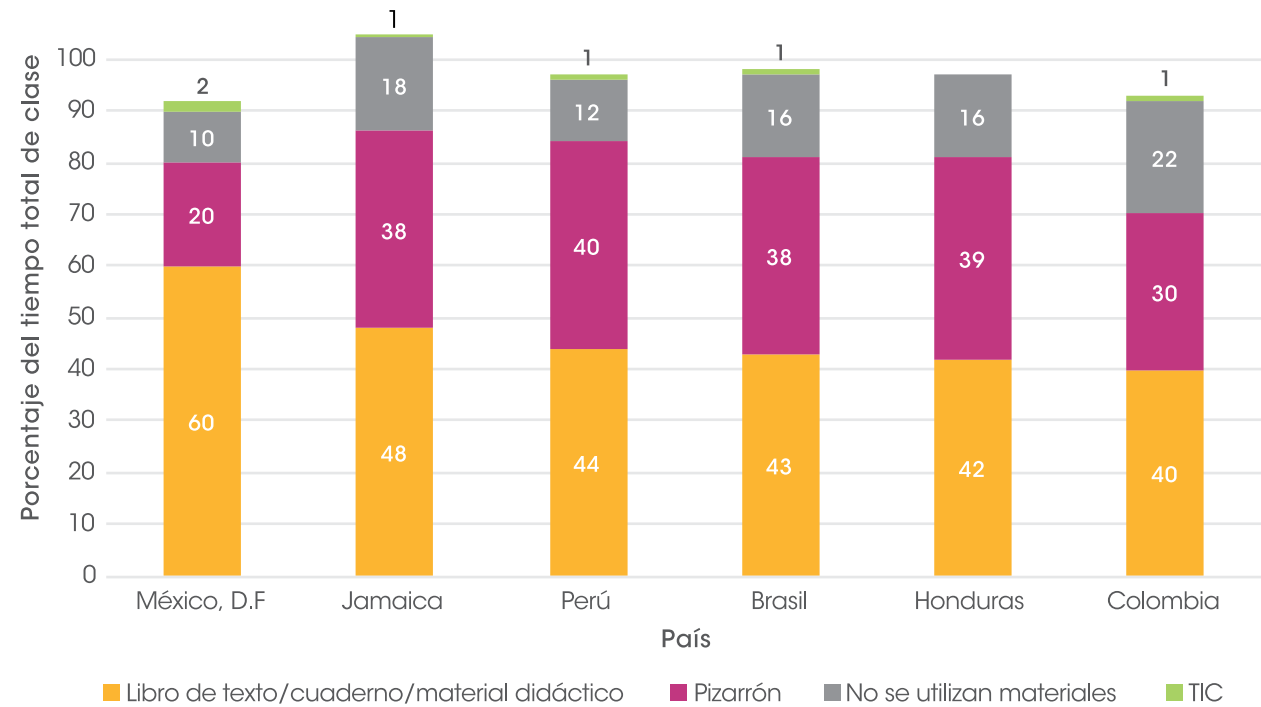


Fuente: Bruns y Luque (2015, p. 116).

Con relación a los materiales didácticos, los docentes del Distrito Federal prefieren el uso de libro de texto, cuaderno y material didáctico en una mayor proporción de tiempo de clase (60%), que es el más alto porcentaje de los

países considerados en el análisis. Destaca el hecho del poco, casi nulo, tiempo dedicado al uso de tecnologías de la información en todos los países analizados (Bruns y Luque, 2015) (ver gráfica 21).

Gráfica 21. Porcentaje del tiempo total de clase dedicado al uso de materiales didácticos entre los docentes



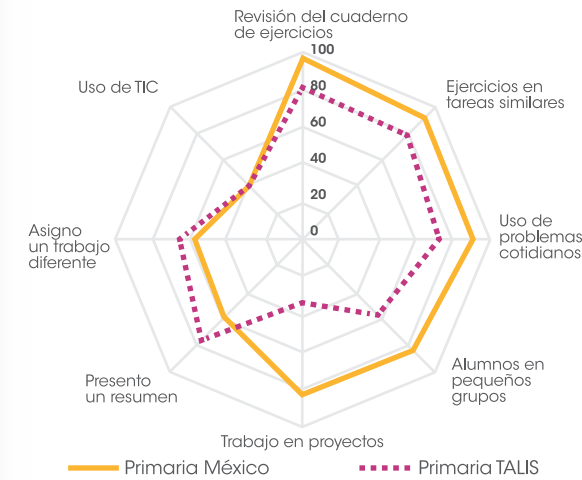
Fuente: Elaboración propia con base en Bruns y Luque (2015).

Por su parte, los resultados de TALIS 2013 muestran que, en el nivel de educación primaria, las prácticas de enseñanza más utilizadas por los docentes mexicanos son: revisar el cuaderno de ejercicios o tareas (98%); permitir que los estudiantes practiquen en tareas similares hasta que comprendan el tema de clase (90%); poner a los alumnos a trabajar juntos en grupos pequeños para encontrar la solución a un problema o tarea (85%); emplear problemas

de la vida cotidiana para demostrar la importancia del nuevo conocimiento (88%); y hacer que los estudiantes trabajen en proyectos que requieren cuando menos una semana para completarse (84%).

Una preocupación importante es el poco uso de las TIC, pues es la práctica que se utiliza con menos frecuencia por los docentes mexicanos para proyectos o ejercicios en clase (40%) (ver gráfica 22).

Gráfica 22. Porcentaje de docentes de educación primaria que reportan utilizar "frecuentemente" en "todas o en casi todas sus clases" ciertas prácticas de enseñanza, 2013

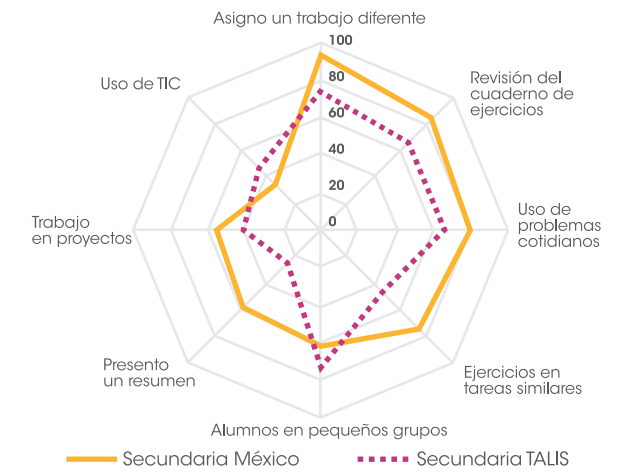


Fuente: INEE (2015c).

En cuanto a los docentes de secundaria, se presentan prácticas muy parecidas a los profesores de educación primaria, aunque con algunas diferencias; por ejemplo, en secundaria utilizan más las TIC: menos de cuatro de cada diez profesores mexicanos de secundaria señalan que con frecuencia su grupo de estudiantes emplea las TIC para los proyectos o trabajos en clase; en los países TALIS esta práctica de clase también se utiliza con poca frecuencia (OCDE, 2013) (ver gráfica 23).

Respecto a los docentes mexicanos de nivel medio superior, los resultados son parecidos a las prácticas que más utilizan los profesores del nivel primaria y secundaria, aunque en este nivel educativo se tiene un porcentaje mayor de maestros que mencionan que es muy frecuente que los alumnos empleen las TIC para los proyectos o trabajos en clase (71%). Sin embargo, llama la atención que existan muy

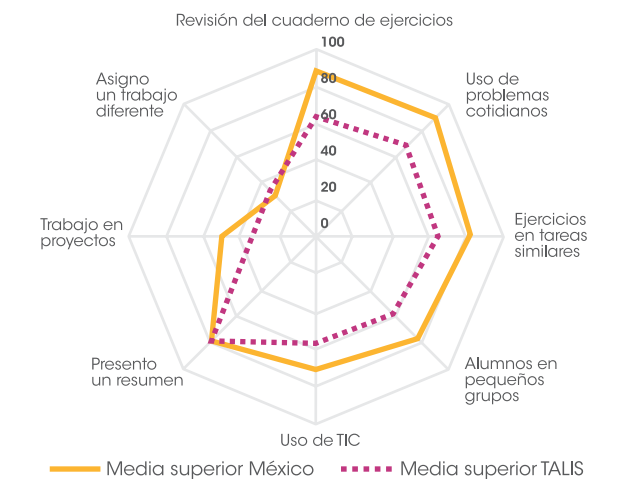
Gráfica 23. Porcentaje de docentes de educación secundaria que reportan utilizar "frecuentemente" en "todas o en casi todas sus clases" ciertas prácticas de enseñanza, 2013



Fuente: INEE (2015c).

pocos profesores de media superior que reportan asignar un trabajo diferente a aquellos estudiantes con dificultades para aprender o más avanzados (31%), que es un dato cercano a la práctica que aplican los docentes en los países TALIS (35%) (OCDE, 2013) (ver gráfica 24).

Gráfica 24. Porcentaje de docentes de educación media superior que reportan utilizar "frecuentemente" en "todas o en casi todas sus clases" ciertas prácticas de enseñanza, 2013



Fuente: INEE (2015c).

Ambiente escolar y dentro del aula

El ambiente escolar y el ambiente dentro del aula son prácticas que inciden en el aprendizaje de los alumnos (OCDE, 2013); al respecto, se ha identificado que algunas de las razones que inciden en la deserción escolar tienen que ver con el tipo de relación que se establece con los docentes y compañeros, y que afecta, así, la retención o expulsión de los estudiantes de las escuelas y los sistemas (Román, 2013).

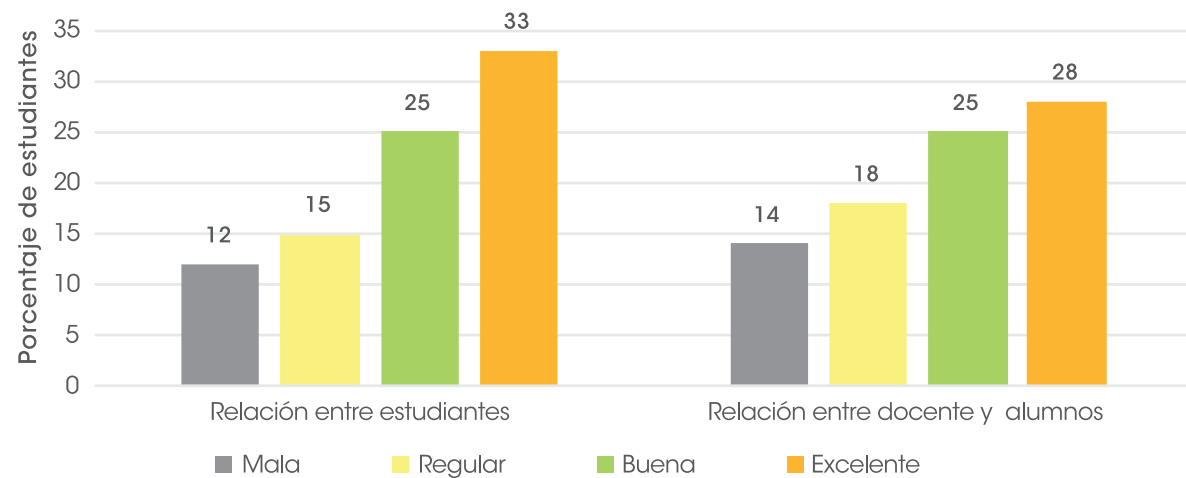
Las bajas expectativas y estigmatización de los docentes sobre los estudiantes que se muestran con mayores dificultades para aprender, de conducta o disciplina, configuran relaciones tensas y desconfiadas entre unos y otros, lo que lleva a no encontrar sentido a asistir a la escuela y a la pérdida de motivación y confianza en las propias capacidades de los estudiantes. Sin duda, un profesor que cree en sus alumnos y lo expresa permanentemente constituye un importante factor de retención.

Esto supone conocerlo, apoyarlo y generar estrategias acordes con sus realidades, capacidades y condiciones (Román, 2013).

En este sentido, en el caso de la educación media superior se identifica que poco más de 73% de los estudiantes consideran tener relación al menos buena con sus docentes (INEE, 2015a).

Se ha identificado una relación positiva entre una buena relación entre docentes y estudiantes y el porcentaje de estudiantes con nivel satisfactorio o sobresaliente en matemáticas; por ejemplo, solo 12% de los estudiantes que reportaron tener una mala relación entre alumnos obtuvo un nivel al menos satisfactorio, cifra que se eleva a 33% cuando la relación es excelente. De la misma manera, 14% de los alumnos que dijeron tener una mala relación entre docente y estudiantes obtuvo nivel satisfactorio, porcentaje que aumenta a 28% cuando se tiene una relación excelente con los docentes (INEE, 2015a) (ver gráfica 25).

Gráfica 25. Porcentaje de estudiantes con nivel satisfactorio o sobresaliente en Planea Matemáticas, según relación entre estudiantes y docentes, 2015



Fuente: Elaboración propia con datos de la prueba Planea 2015.

Sin embargo, se debe tener cuidado en la interpretación de los hallazgos anteriores, ya que existen diversos factores que podrían incidir en los resultados de las evaluaciones de aprendizaje, algunos vinculados a las condiciones de las escuelas, por ejemplo, bajos niveles de seguimiento de los alumnos, personal insuficiente o incompleto, o falta de capacitación de los docentes y directivos; también se podría deber a factores externos a la escuela, como se verá en el siguiente apartado.

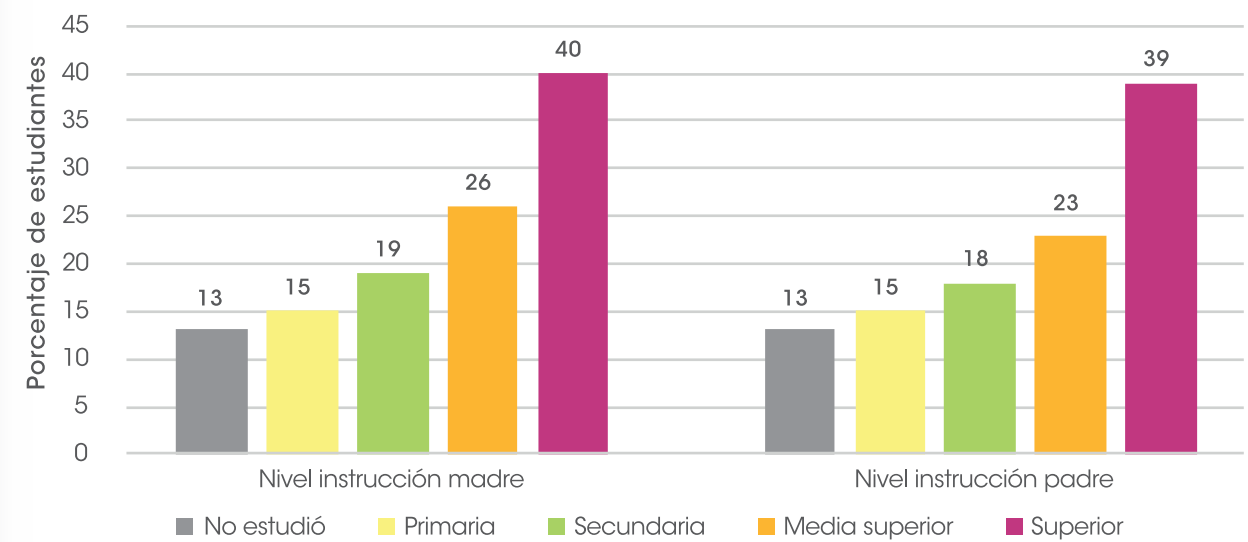
Procesos ajenos a la escuela

Como parte de los procesos de aprendizaje ajenos a la escuela, Román (2013) encuentra relevancia en el capital cultural y simbólico que rodea el ambiente familiar del estudiante. Por lo tanto, en padres con mayores niveles de escolaridad (especialmente en las madres), que valoran la educación y sus proyecciones, es menor

la probabilidad de hijos o hijas que suspenden o abandonan de manera definitiva la escuela; por el contrario, la probabilidad de deserción aumenta cuando los estudiantes tienen madres con baja escolaridad y familias que no encuentran sentido o utilidad a la educación.

En este sentido, los resultados de la prueba Planea 2015 en EMS encuentran que el nivel de instrucción de los padres guarda una relación positiva con la proporción de alumnos que obtienen el nivel al menos satisfactorio en matemáticas, y es marginalmente mayor el efecto del nivel de instrucción de la madre que del padre; por ejemplo, solo 13% de los alumnos cuya madre (o padre) no estudió obtuvieron un nivel al menos satisfactorio en la prueba, porcentaje que se eleva con el nivel de instrucción de los padres, al llegar hasta 40% cuando la madre estudió nivel superior o a 39% cuando el padre llegó a ese nivel (ver gráfica 26).

Gráfica 26. Porcentaje de estudiantes con nivel satisfactorio o sobresaliente en Planea Matemáticas, según instrucción de los padres, 2015



Fuente: Elaboración propia con datos de Planea 2015.

Sin embargo, tampoco es posible atribuir la mejora en la prueba Planea exclusivamente al mayor nivel de instrucción de los padres, ya que, cuando los padres tienen mejores grados de escolaridad, los hogares presentan un estatus socioeconómico más alto, lo que también puede ser un factor que influye en los resultados de las pruebas y en el aprendizaje de las niñas, niños y jóvenes.

Además, se ha demostrado que uno de los factores externos al sistema educativo que influye de manera positiva en el aprovechamiento de los alumnos es el involucramiento de los padres de familia en las actividades escolares. Razeto (2016) plantea que una buena relación entre la familia y la escuela genera beneficios tanto para alumnos como para la familia y la escuela. Respecto a los alumnos, se identifica que una buena relación entre la familia y la escuela aumenta la motivación, los logros académicos, la asistencia, la adaptabilidad social y la conducta en el aula; en las familias se encontró un mayor conocimiento sobre el desarrollo del alumno, incremento de las habilidades parentales y mejora en la calidad de las interacciones. Para las escuelas, los beneficios registrados fueron mejoras en el proceso de enseñanza (enseñanza más efectiva) y en el clima de trabajo (Razeto, 2016).

Por otro lado, se ha observado que la participación de los estudiantes en actividades extraescolares (actividades artísticas, deportivas o de aprendizaje formal) tiene impactos positivos en el rendimiento escolar, medido a través de la nota del curso y el rendimiento en

pruebas y exámenes; de la misma forma, se encontraron efectos positivos en el abandono escolar y la asistencia, así como en la actitud de los alumnos (actitudes positivas hacia la escuela, una vinculación más estrecha con la institución escolar y mayor motivación académica) (González, 2016).

APROVECHAMIENTO

La combinación de medios y procesos de calidad, junto con las condiciones de origen de los alumnos, es el factor considerado para producir aprendizaje en los estudiantes. Los datos muestran que la población titular del derecho en México enfrenta bajos niveles de eficacia (aprovechamiento educativo), aun habiendo superado las barreras de acceso a la educación.⁶⁰ El aprovechamiento, entendido como el nivel de dominio que tienen los estudiantes de los conocimientos y las habilidades que se esperan, de acuerdo con los planes, objetivos y contenidos planteados por el SEN o por evaluaciones internacionales, se puede analizar a través de diversos enfoques o mediciones; un dato relevante al respecto es el nivel de reprobación. En promedio, 5% de los alumnos de secundaria reprobaban el grado y 15.6% la media superior (INEE, 2017a).

Al respecto, Román (2013) resalta que la experiencia de reprobación uno o más grados aumenta, de manera importante y creciente, la probabilidad de suspender temporal o definitivamente la escolaridad formal, lo que actúa como un desincentivo para continuar en la

⁶⁰ Para analizar el dominio de los conocimientos o el aprovechamiento, se utiliza la tasa de reprobación y las pruebas estandarizadas nacionales de Planea e internacionales (PISA).

escuela. Esa probabilidad crece mientras más grados o cursos se han repetido. Aunado a lo anterior, está la extra o sobriedad, rezago o retraso escolar. En tal caso, los estudiantes que son mayores que sus compañeros ven incrementado el riesgo de abandono y desvinculación de la escuela y el sistema.

Otra forma en la que se puede aproximar el aprovechamiento escolar es a través de las diversas evaluaciones, tanto nacionales como internacionales, en materia educativa, por ejemplo, las pruebas Planea y PISA.

La prueba PISA tiene como objetivo evaluar la formación de los alumnos cuando llegan al final de la etapa de enseñanza obligatoria. La prueba no evalúa aprendizaje de los contenidos específicos de los programas de estudios, sino competencias (habilidades, pericia y aptitudes) para analizar y resolver problemas (OCDE, s.f.). Esta prueba busca identificar un perfil de las capacidades (aplicación de conocimientos) de los estudiantes de 15 años de

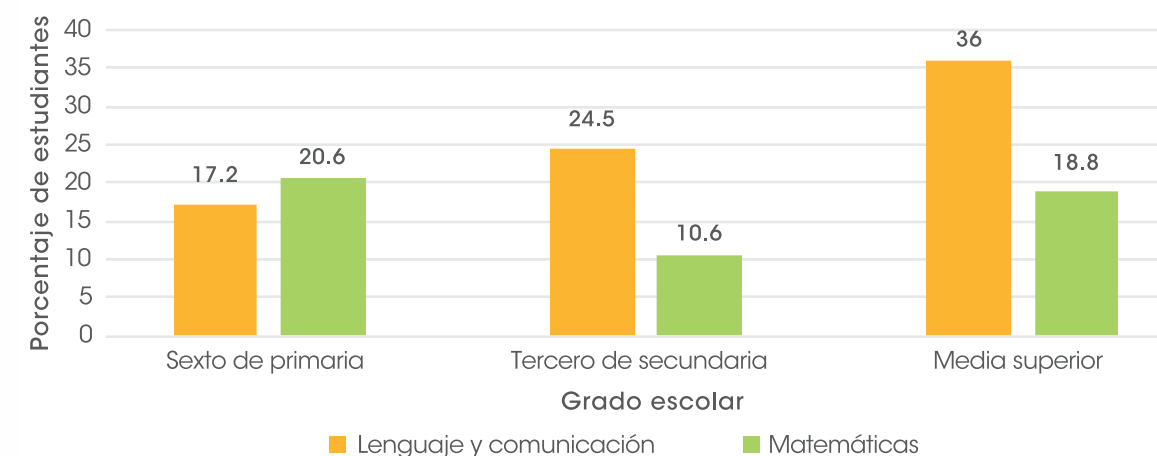
todos los países donde se aplica el examen; además, recaba información sobre el contexto personal, familiar y escolar de los participantes en la muestra (OCDE, s.f.).

Las pruebas Planea valoran aspectos relacionados con la adquisición de aprendizajes clave del currículo: los campos formativos de lenguaje y comunicación y matemáticas, y también habilidades socioafectivas; es decir, tiene como objetivo conocer la medida en que los estudiantes logran el dominio de un conjunto de aprendizajes esenciales al término de los distintos niveles de la educación obligatoria (SEP, s.f.).

Resultados de las pruebas Planea

Los resultados de Planea 2015 demuestran que pocos alumnos logran niveles al menos satisfactorios en matemáticas y lenguaje y comunicación (20.6 y 17.2% de los alumnos de sexto de primaria; 10.6 y 24.5% de tercero de secundaria; y 18.8 y 36% en media superior) (ver gráfica 27).

Gráfica 27. Porcentaje de estudiantes con nivel satisfactorio o sobresaliente en Planea por nivel educativo, 2015

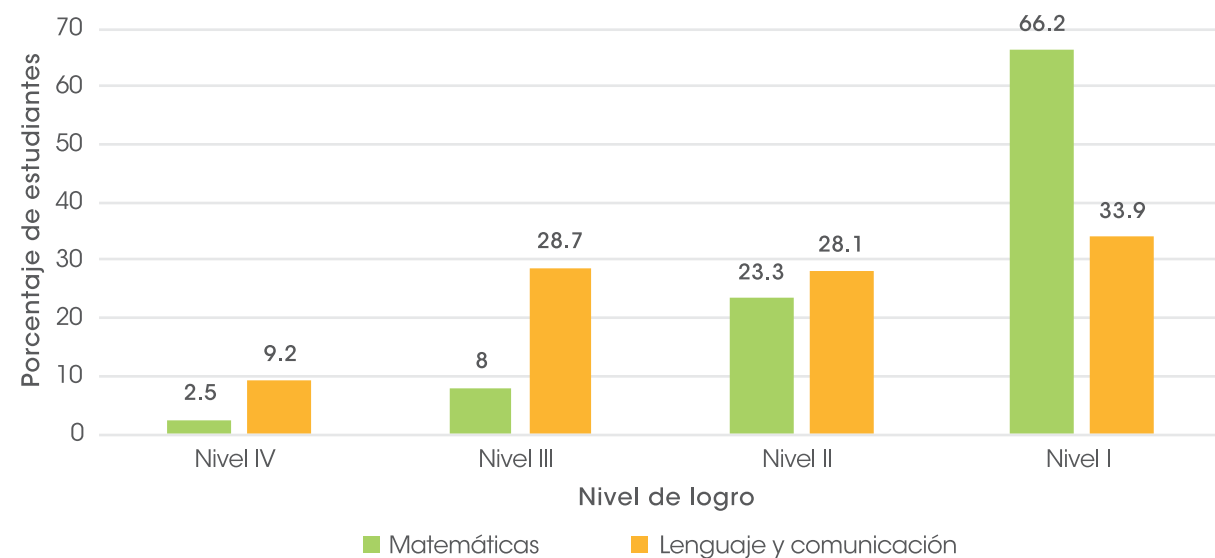


Fuente: Resultados de las pruebas Planea 2015.

En 2017, a nivel nacional, en lenguaje y comunicación, poco más de un tercio de los alumnos que estaban por concluir la EMS presentaron un nivel de conocimientos insuficiente (33.9%). Casi uno de cada tres reportó un nivel de elemental (28.1%) o satisfactorio (28.7%), y solo nueve de cada 100 estudiantes, un nivel sobresaliente. En el caso de matemáticas, seis

de cada diez estudiantes mostraron conocimientos insuficientes (66.2%); uno de cada cuatro, un nivel de conocimientos elemental (23.3%); solo 8 de cada 100 estudiantes (8%), un nivel satisfactorio; y tres estudiantes de cada 100 (2.5%), nivel sobresaliente (Planea, 2017) (ver gráfica 28).

Gráfica 28. Porcentaje de estudiantes en cada nivel de logro en la prueba Planea de educación media superior, 2017



Fuente: Resultados de las pruebas Planea 2017.

Nota: Planea agrupa los resultados obtenidos por los estudiantes en cuatro niveles de logro que informan acerca de los aprendizajes clave que deben ser adquiridos por los estudiantes y en qué medida se han apropiado de ellos. Los niveles van del I al IV en orden progresivo, es decir, el nivel más bajo es el I y el más alto es el IV. Son acumulativos; los estudiantes que se ubican en el nivel II cuentan con los aprendizajes del nivel previo (NI) y así sucesivamente.

Nivel I: Los estudiantes que se ubican en este nivel tienen un conocimiento insuficiente de los aprendizajes clave incluidos en los referentes curriculares.

Nivel II: Los estudiantes tienen un conocimiento elemental de los aprendizajes clave.

Nivel III: Los estudiantes tienen un conocimiento satisfactorio de los aprendizajes clave.

Nivel IV: Los estudiantes tienen un conocimiento sobresaliente de los aprendizajes clave.

Las desigualdades educativas son el resultado de una compleja interacción de factores internos y externos al sistema educativo y sus

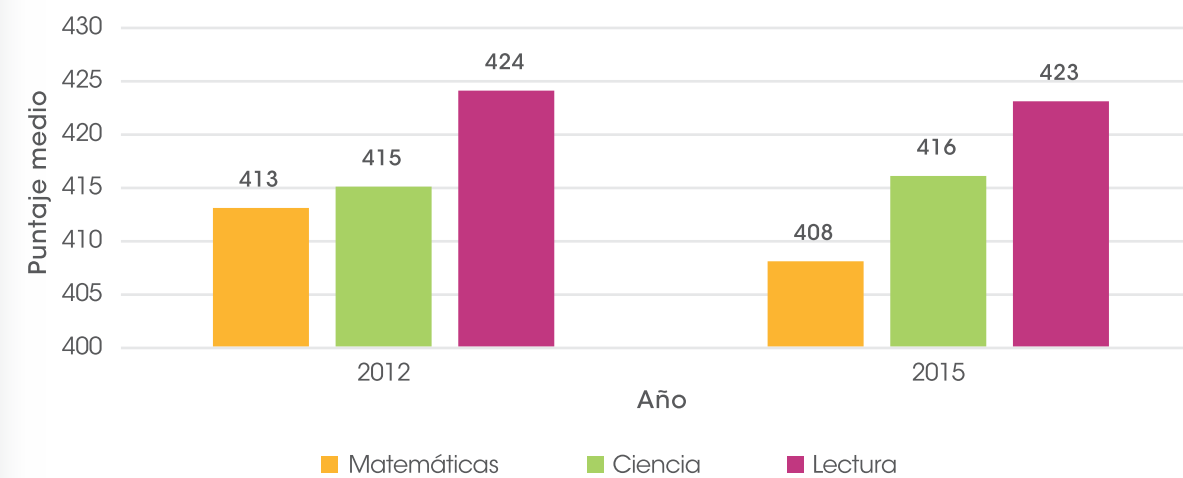
escuelas, por lo que es fundamental desarrollar políticas económicas y sociales orientadas a abordar las causas que generan desigualdad

fuera de los sistemas educativos. Los ingresos económicos, el capital cultural de las familias, las expectativas y estereotipos sociales respecto de las diferencias sociales, culturales y de género, la localización geográfica de las escuelas o el acceso a las tecnologías de la información y comunicación son algunos de los factores que generan desigualdad en América Latina (Blanco y Cusato, 2007).

Resultados de la prueba PISA 2015

Las pruebas PISA se han efectuado en México desde el año 2000. El puntaje medio que registró México en los tres exámenes que se aplicaron en las pruebas PISA de 2015 fueron 416 en ciencias, 423 en lectura y 408 en matemáticas. Cabe destacar que la media de la OCDE en ciencias fue de 493, en lectura, de 493 y en matemáticas, de 490 (OCDE, 2015) (ver gráfica 29).

Gráfica 29. Puntaje medio de México en la prueba PISA en matemáticas, ciencias y lectura, 2012-2015



Fuente: PISA 2015 (OCDE, 2016).

Además, la proporción de alumnos con nivel excelente en al menos una asignatura de las tres evaluadas en México (0.6%) es considerablemente menor que la reportada en promedio por los países miembros de la OCDE (15.3%) (OCDE, 2015); en contraparte, la proporción de alumnos con bajo rendimiento en las tres asignaturas en México es de casi el triple que el promedio de los países de la OCDE: 33.8 frente a 13%. Estos resultados ubican a

México en el último lugar de los países miembros de la OCDE, y el número 58 de un total de 71 naciones que fueron consideradas para la evaluación. Los países de América Latina que se colocaron en un mejor lugar que México son Chile, Uruguay, Trinidad y Tobago, Costa Rica y Colombia. En cambio, por debajo de los puntajes medios del país se encuentran Brasil, Perú y República Dominicana (OCDE, 2015) (ver cuadro 13).

Cuadro 13. Panorama del rendimiento en ciencia, lectura y matemáticas en pruebas PISA 2015

PAÍSES	Ciencia	Lectura	Matemáticas	Ciencia, lectura y matemáticas	
	RENDIMIENTO MEDIO EN PISA 2015 (MEDIA)	RENDIMIENTO MEDIO EN PISA 2015 (MEDIA)	RENDIMIENTO MEDIO EN PISA 2015 (MEDIA)	PORCENTAJE DE ALUMNOS CON NIVEL EXCELENTE EN AL MENOS UNA ASIGNATURA	PORCENTAJE DE ALUMNOS CON BAJO RENDIMIENTO EN LAS TRES ASIGNATURAS
OCDE promedio	493	493	490	15.3	13.0
Chile	447	459	423	3.3	23.3
Uruguay	435	437	418	3.6	30.8
Trinidad y Tobago	425	427	417	4.2	32.9
Costa Rica	420	427	400	0.9	33.0
Colombia	416	425	390	1.2	38.2
México	416	423	408	0.6	33.8
Brasil	401	407	377	2.2	44.1
Perú	397	398	387	0.6	46.7
República Dominicana	332	358	328	0.1	70.7

Fuente: Elaboración propia con datos de PISA 2015 (OCDE, 2016).

Si bien estas pruebas se consideran una herramienta útil para contar con una evaluación homogénea y amplia respecto de la adquisición de conocimientos, se les han imputado una serie de limitaciones. En primer lugar, se trata de evaluaciones parciales, considerando que solo valoran un aspecto del desarrollo intelectual sin tomar en cuenta que existen diferentes tipos de inteligencias (Barrenechea, 2010). Reforzando el argumento de la parcialidad, las pruebas estandarizadas solo evalúan una parte del currículo y dejan de lado los demás conocimientos adquiridos por los estudiantes

(Barrenechea, 2010). En este mismo sentido, se ha argumentado que, dado que a partir de los resultados de estas pruebas surgen implicaciones para las escuelas (más o menos prestigio, por ejemplo), los docentes podrían estar motivados a dedicar una mayor parte del tiempo de clase a la enseñanza de los contenidos que serán evaluados y, por lo tanto, dejar un menor tiempo a la revisión de otros contenidos (Barrenechea, 2010).

Por otro lado, las pruebas estandarizadas evalúan de manera homogénea a los estudiantes, lo que implica que no toman en cuenta sus

características específicas, las cuales impactan directamente en su desarrollo escolar; por ejemplo, los integrantes de diversas culturas cuya lengua materna no es la evaluada, lo que los ubica en una situación de desventaja respecto a la evaluación del dominio de la lengua (Barrenechea, 2010). Sobre este punto, además, se ha identificado que dentro de los factores que influyen en los resultados de las pruebas, y que no están previstos en ellas, son el nivel de pobreza, la alimentación de los niños, la educación de los padres, el entorno emocional de los niños, las condiciones socioeconómicas de las comunidades, entre otros (Karp, 2004; Karen, 2005). Por último, se ha cuestionado la validez de las evaluaciones estandarizadas para valorar las aptitudes y capacidades de los estudiantes tanto en el ámbito académico post obligatorio (estudios universitarios) como en el laboral (Barrenechea, 2010).

RELEVANCIA

En la subdimensión relevancia no fue posible hacer un análisis exhaustivo debido a la falta de información que permitiera contar con evidencia contundente que muestre que la calidad de la educación esté desarrollando armónicamente todas las facultades del ser humano como lo marca la Constitución. Sin embargo, se identificaron algunos aspectos a partir de los cuales se puede aproximar el análisis.

Por ejemplo, Román (2013) encuentra como una de las causas fundamentales de deserción

escolar la distancia entre las expectativas e intereses de los adolescentes y la oferta curricular, lo que aparece como explicación de la falta de motivación y valoración por continuar estudios. Al respecto, como ya se mencionó, 37.9% de los jóvenes de 15 a 19 años no asisten a la escuela porque no les gustó o no quisieron estudiar, (INEGI, 2017); 7.8% de los estudiantes que desertaron de la educación media superior lo hicieron porque les disgustaba estudiar y 7.2% porque consideraban más importante trabajar que estudiar; esto de acuerdo con la Encuesta Nacional de Deserción en la Educación Media Superior (SEMS, 2012). El abandono escolar es un problema persistente en educación media superior; por ejemplo, en el ciclo escolar 2016-2017, a nivel nacional, 12.8% de los estudiantes abandonaron la escuela (SEP, 2017b).

Otra forma de aproximarse a determinar la relevancia de la educación obligatoria es identificando que los egresados de la EMS cuenten con las habilidades, las capacidades y los conocimientos necesarios para ingresar a la educación superior en caso de desearlo. Un ejemplo es que, en el ciclo escolar 2016-2017, únicamente 51.4% de los aspirantes a una institución de educación superior fueron aceptados, y ocuparon 81.7% de los espacios ofrecidos (ANUIES, 2017). Por lo tanto, la causa de rechazo no se debe solo a una baja disponibilidad de lugares (no fueron ocupados cerca de 20% de los espacios), sino también a que los aspirantes no cubren los estándares requeridos, lo cual podría deberse tanto a la poca capacidad del



estudiante como a una baja calidad educativa, entendida como la relevancia de la educación para dotar de las herramientas necesarias para incorporarse a niveles superiores.

En ese sentido, la falta de información al egreso de los estudiantes de la educación obligatoria (como podría ser un examen de conocimientos estandarizado y generalizado) impide conocer si la razón de no continuar estudios superiores se debe a la falta de capacidad individual, a la baja calidad de contenidos adquiridos, a la poca disponibilidad de espacios ofrecidos o a un problema de accesibilidad económica en los centros de educación superior.

La relevancia de la educación también se puede analizar al identificar si los estudiantes que desean incorporarse a la vida laboral tienen las competencias suficientes para ello. Al respecto, la Encuesta Nacional de Inserción Laboral de los Egresados de la Educación Media Superior 2012, del INEGI/SEP, muestra

que 91.9% de los encuestados consideran sus estudios de EMS adecuados para conseguir trabajo; además, otro dato relevante es que 50.4% de los encuestados que trabajaban se les exigió que tuvieran la preparatoria o la carrera técnica concluida, lo que refiere que el mercado valora, de alguna forma, este nivel educativo.

En conclusión, la calidad de la educación obligatoria en México tiene áreas de oportunidad que impiden el ejercicio efectivo del derecho. Existen diferencias importantes, de acuerdo con las características de los alumnos, de las escuelas y del lugar de origen de los estudiantes, pero incluso, en las mejores condiciones, la calidad de la educación requiere un impulso importante. Esto se puede inferir si se observa el desempeño de indicadores asociados a la eficacia de la educación o a la influencia o relevancia de esta, que se origina, en parte, por los medios y procesos con los que se cuenta en el sistema educativo.

CAPÍTULO 3. BRECHAS DE CUMPLIMIENTO

En este apartado se hace un análisis de diversos elementos para identificar a los grupos y las regiones de atención prioritaria; para ello se toman en cuenta elementos que, históricamente, han sido determinantes para ubicar en situación de vulnerabilidad a grupos (personas hablantes de alguna lengua indígena, personas con algún tipo de discapacidad, mujeres en situación de embarazo o maternidad, etcétera), entidades federativas y tipos de escuelas.

ESTATAL

Con relación a la disponibilidad, la capacidad potencial de las instituciones de educación básica varía de modo significativo entre entidades; por ejemplo, Chiapas, Michoacán y Oaxaca no tienen la capacidad para cubrir 50% de su población potencial, mientras que Guerrero, San Luis Potosí y Ciudad de México

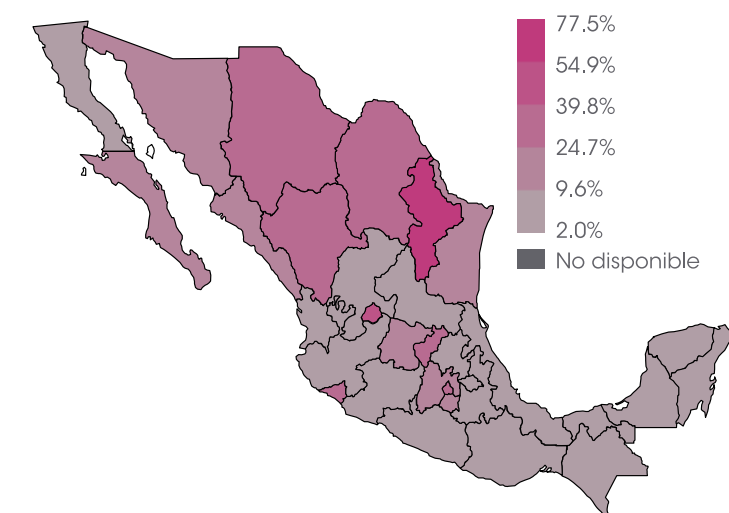
pueden, en promedio, atender a 120% de la población potencial de educación básica (INEGI, 2014a).⁶¹

En cuanto a la infraestructura, en 20 entidades más de 90% de los alumnos estudian en escuelas con construcciones hechas con materiales duraderos, en tanto que, en Oaxaca,

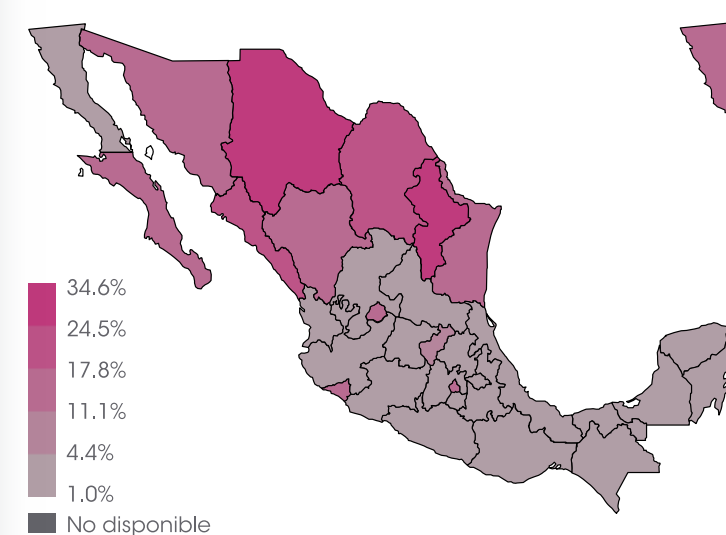
⁶¹ Cabe resaltar que 41% de las escuelas de Chiapas y 27% de Oaxaca y Michoacán se negaron a responder el Cemabe, por lo que este indicador que compara variables dentro y fuera del Cemabe no considera la capacidad potencial de las escuelas no censadas.

Chiapas, Baja California y Sonora únicamente lo hace menos de 70% de los alumnos. De manera contraria, 95% de los alumnos en educación básica en los estados de Aguascalientes, Ciudad de México, Nuevo León y Tlaxcala asisten a escuelas que cuentan con servicios básicos (excluyendo bebederos), menos de 55% de los alumnos en Chiapas, Guerrero, Oaxaca y Tabasco disponen de esta infraestructura (INEGI, 2014a). En términos de mobiliario básico en estados como Coahuila, Aguascalientes, Colima, Tamaulipas y Nuevo León, cerca de 90% de los alumnos cuentan con bancas y pizarrones de clase, mientras que en Tabasco, Sonora, Chiapas, Guerrero y Veracruz menos de 70% tiene este mobiliario (INEGI, 2014a) (ver mapas 1, 2 y 3).

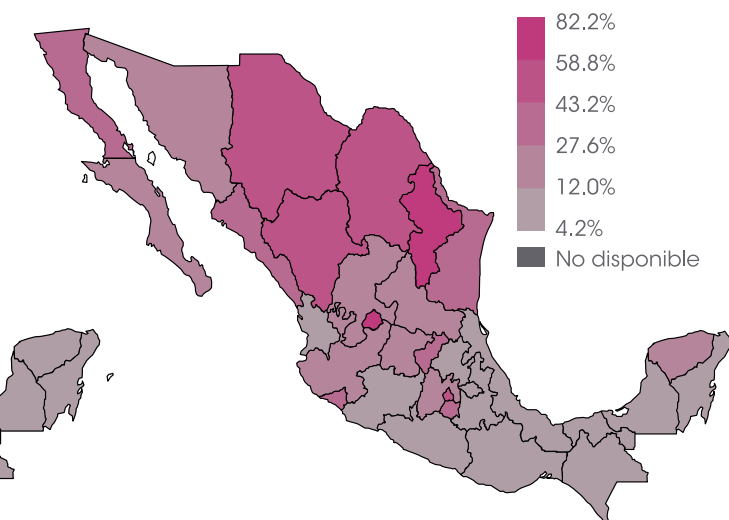
Mapa 2. Porcentaje de estudiantes que asisten a escuelas con infraestructura necesaria en primaria, por entidad federativa, 2013



Mapa 1. Porcentaje de estudiantes que asisten a escuelas con infraestructura necesaria en preescolar, por entidad federativa, 2013



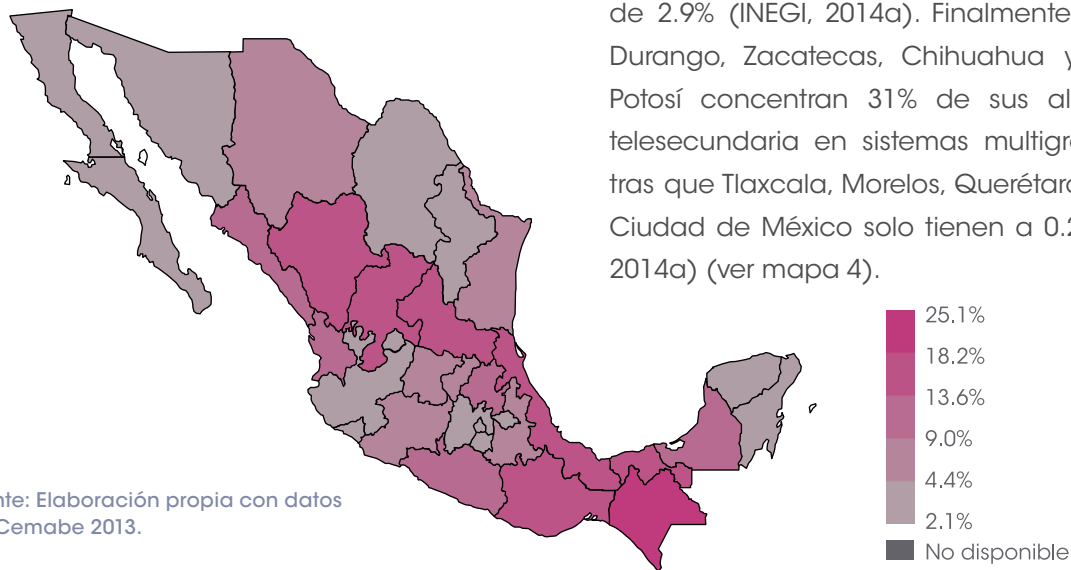
Mapa 3. Porcentaje de estudiantes que asisten a escuelas con infraestructura necesaria en secundaria, por entidad federativa, 2013



Fuente de mapas: Elaboración propia con datos del Cemabe 2013.

Sobre la disponibilidad de personal, se observa que Chiapas, Oaxaca, Michoacán, Guerrero y Veracruz tienen menores niveles de alumnos por docente, debido, en parte, a la gran cantidad de escuelas comunitarias. Las entidades que concentran los mayores porcentajes de alumnos en escuelas multigrado en nivel preescolar son Chiapas, Tabasco, Oaxaca, San Luis

Mapa 4. Porcentaje de estudiantes que asisten a escuelas multigrado en nivel primaria, por entidad federativa, 2013



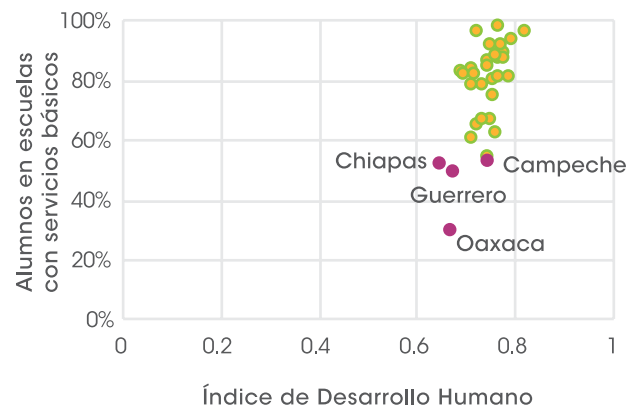
Fuente: Elaboración propia con datos del Cemabe 2013.

Potosí e Hidalgo. En promedio, 32% de los alumnos estudian en este tipo de servicios, mientras que la media desciende a 4% para las entidades de Tlaxcala, Ciudad de México, Baja California, Nuevo León y Colima (INEGI, 2014a).

En primaria, las entidades que concentran más alumnos en escuelas multigrado son Chiapas, San Luis Potosí, Veracruz, Tabasco y Zacatecas, con una media de 18%, en tanto que Colima, Estado de México, Baja California, Ciudad de México y Nuevo León tienen una media de 2.9% (INEGI, 2014a). Finalmente, Coahuila, Durango, Zacatecas, Chihuahua y San Luis Potosí concentran 31% de sus alumnos de telesecundaria en sistemas multigrado, mientras que Tlaxcala, Morelos, Querétaro, Colima y Ciudad de México solo tienen a 0.26% (INEGI, 2014a) (ver mapa 4).

Asimismo, es posible vincular la disponibilidad con el índice de desarrollo estatal de las entidades. De acuerdo con el PNUD (2014), los estados con el Índice de Desarrollo Humano más bajo son Oaxaca, Chiapas, Guerrero y Puebla. Al contrastar el índice estatal con la disponibilidad de servicios básicos en las escuelas por estado, se encuentra que las entidades con el mayor impedimento para el goce de este derecho son Oaxaca, Chiapas y Guerrero (ver gráfica 30).

Gráfica 30. Índice de Desarrollo Humano (2010) y porcentaje de estudiantes que asisten a escuelas que cuentan con servicios básicos (2013)

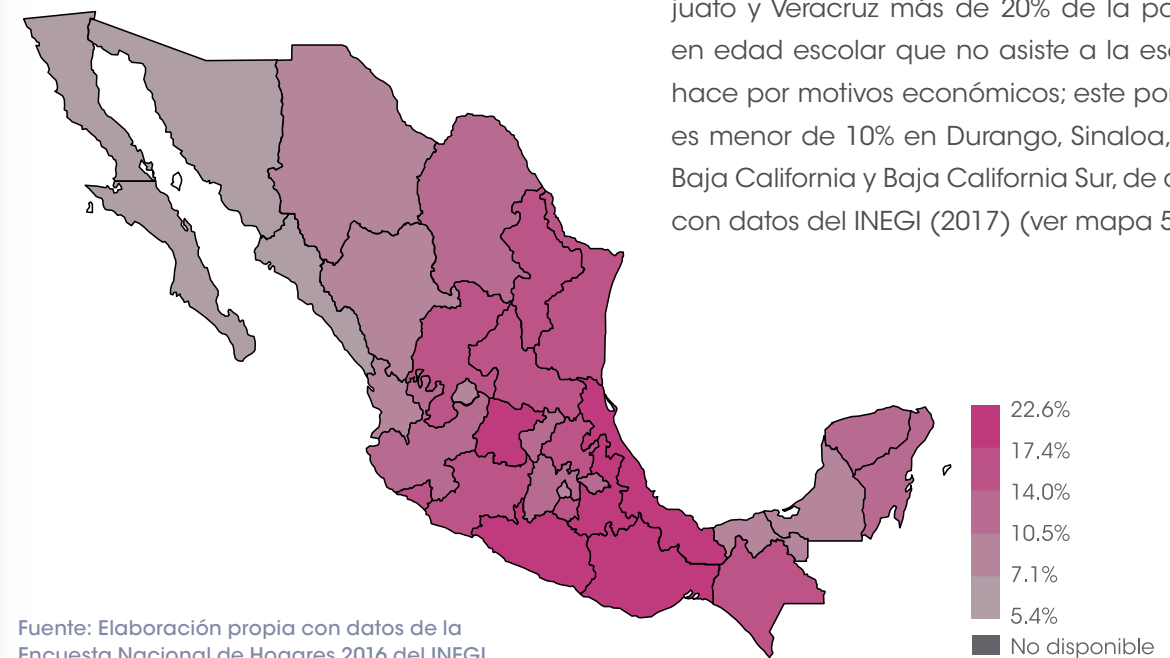


Fuente: Elaboración propia con datos del Cemabe 2013; PNUD, 2010.

Con base en la evidencia de una brecha regional en la disponibilidad de servicios educativos, es posible afirmar que las características socioeconómicas de las entidades influyen en la disponibilidad y suficiencia de servicios, infraestructura y personal y, por tanto, en el ejercicio efectivo del derecho.

Esto también se verifica para la accesibilidad; por ejemplo, en los tiempos de traslado a

Mapa 5. Porcentaje de población que no asiste a la escuela por razones económicas, por entidad federativa, 2016



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Hogares 2016 del INEGI.

Además, el rezago en el primer decil de ingreso es menor de 20% en Ciudad de México, Sonora y Nuevo León, y es mayor de 35% en Chiapas, Oaxaca, Chihuahua y Veracruz (INEGI, 2016a). En general, en la población de 12 a 14 años y de 15 a 17 años se observan más las barreras económicas por el costo de oportunidad

los centros educativos, que es un factor determinante de la deserción y la inasistencia, las entidades cuya población en edad escolar requiere mayor tiempo para trasladarse a la escuela son Chiapas, Chihuahua, Hidalgo, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Veracruz y Zacatecas (INEGI, 2015b).

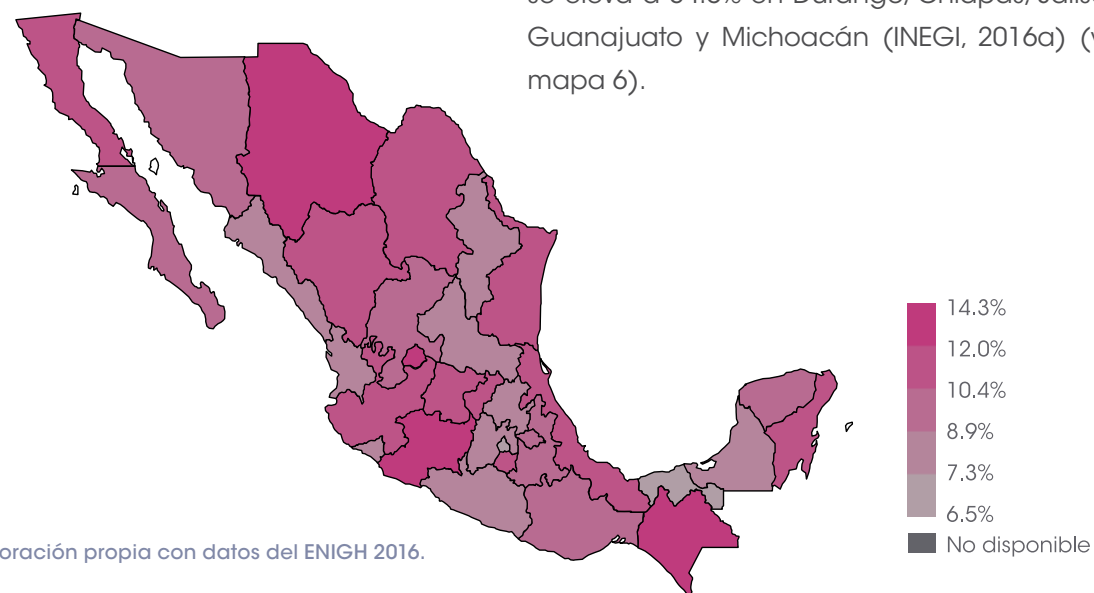
Por otra parte, la accesibilidad económica (medida a través de los indicadores de asistencia y rezago por decil y por debajo de la LPEI y no asistencia por motivos económicos) se encuentra limitada en las entidades más pobres. En Guerrero, Puebla, Oaxaca, Guanajuato y Veracruz más de 20% de la población en edad escolar que no asiste a la escuela lo hace por motivos económicos; este porcentaje es menor de 10% en Durango, Sinaloa, Sonora, Baja California y Baja California Sur, de acuerdo con datos del INEGI (2017) (ver mapa 5).

de estudiar en vez de trabajar para apoyar a su familia; en Ciudad de México, Quintana Roo, Baja California, Nuevo León y Baja California Sur se registran bajas tasas de inasistencia para la población de 12 a 14 años, con un promedio de 2.03%, mientras que Morelos, Puebla, Chihuahua, Michoacán y Chiapas tienen

altas tasas (en promedio 9.39%) (INEGI, 2016a). En cuanto a la población de 15 a 17 años, las tasas de inasistencia se elevan en forma con-

siderable en todas las entidades; sin embargo, se sigue presentando una diferencia marcada: en Ciudad de México, Baja California, Sonora, Sinaloa y Colima, 17.7% de la población de 15 a 17 años no asiste a la escuela; ese promedio se eleva a 34.5% en Durango, Chiapas, Jalisco, Guanajuato y Michoacán (INEGI, 2016a) (ver mapa 6).

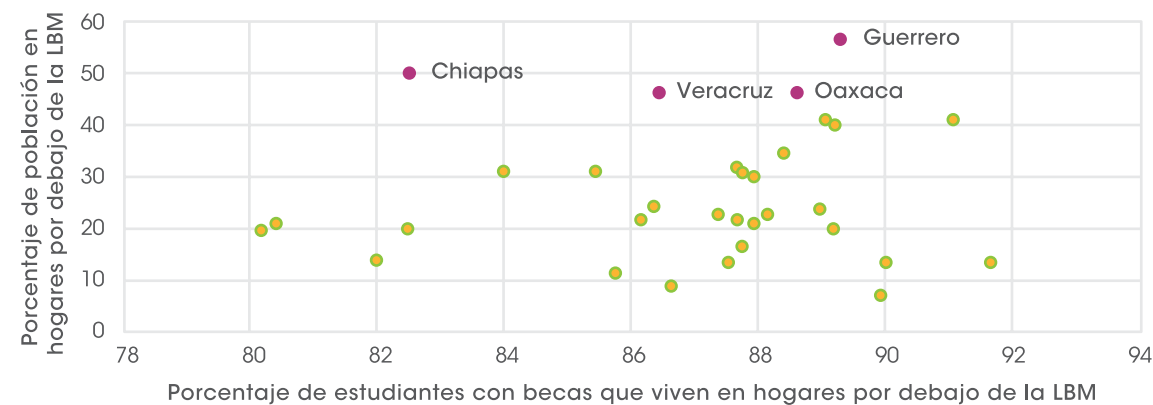
Mapa 6. Tasa de inasistencia escolar por entidad federativa, 2016



Fuente: Elaboración propia con datos del ENIGH 2016.

Cabe destacar que los apoyos económicos se reparten, en mayor medida, entre las entidades con mayor porcentaje de población con acceso económico limitado, de tal forma que Oaxaca, Chiapas y Guerrero reportan un mayor porcentaje de población en edad escolar que asiste a la escuela con beca o apoyo para estudiar (más de 38%) y esta proporción es más de tres veces la población con beca en las entidades de mayor desarrollo (ver gráfica 31) (INEGI, 2014b).

Gráfica 31. Relación entre población estatal por debajo de la LPEI y estudiantes con beca por debajo de la LPEI



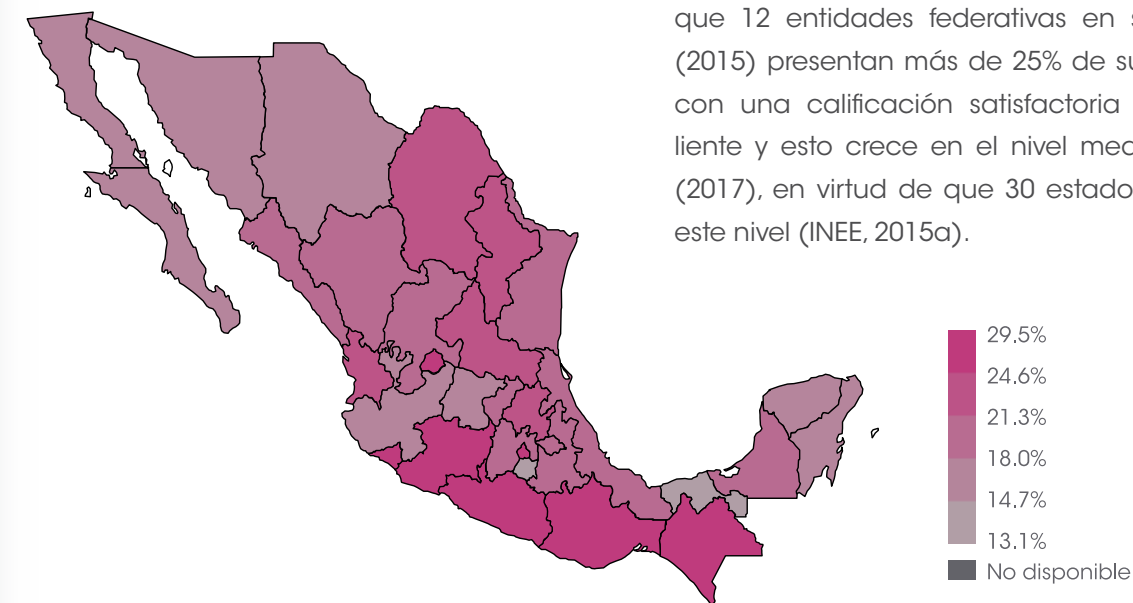
Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2014.

Respecto al aprovechamiento de los conocimientos adquiridos, para los cuales se revisaron los resultados de Planea 2015, destaca que Chiapas, Oaxaca, Guerrero y Michoacán no cuentan con información sobre el desempeño escolar. En Aguascalientes, Colima, Coahuila, Ciudad de México, Hidalgo, Nayarit y Nuevo León más de un cuarto de los alumnos de primaria obtuvieron un nivel de satisfacción suficiente o sobresaliente en la prueba de

matemáticas (ver mapa 7); en el caso de secundaria (2015) y EMS (2017), ninguna entidad muestra porcentajes mayores de 20% de los alumnos en niveles satisfactorios o sobresalientes. En secundaria solo cuatro entidades (Colima, Ciudad de México, Querétaro y Puebla) presentaron proporciones por arriba de 15% de alumnos con este puntaje (INEE, 2015a).

En la prueba de lenguaje y comunicación, únicamente Ciudad de México registró un porcentaje mayor de 25% de alumnos de nivel primaria con un desempeño suficiente o sobresaliente (INEE, 2015a). Esta situación cambia conforme se avanza en niveles escolares, ya que 12 entidades federativas en secundaria (2015) presentan más de 25% de sus alumnos con una calificación satisfactoria o sobresaliente y esto crece en el nivel medio superior (2017), en virtud de que 30 estados alcanzan este nivel (INEE, 2015a).

Mapa 7. Porcentaje de estudiantes con nivel satisfactorio/sobresaliente en prueba Planea de matemáticas en primaria, por entidad federativa, 2015



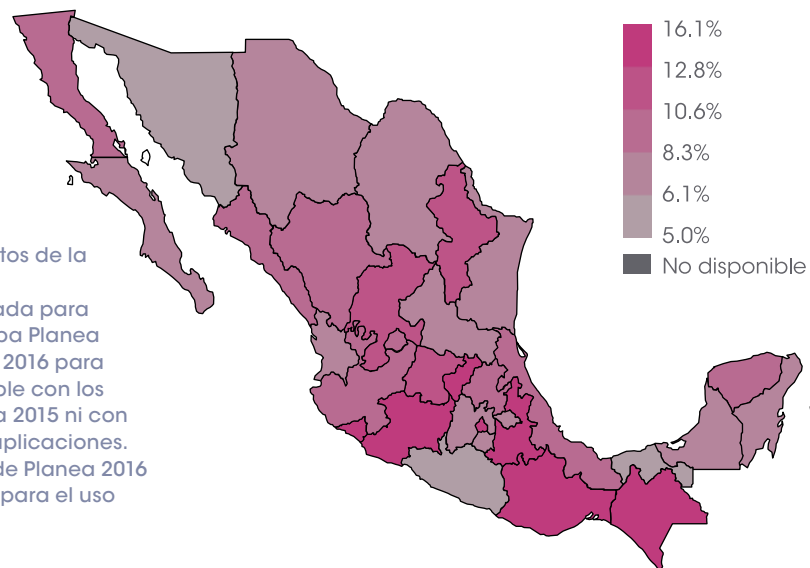
Fuente: Elaboración propia con datos de la evaluación Planea 2015.

Nota: La información más actualizada para primaria corresponde a Planea 2015; esto se debe a que la prueba 2016 para educación básica no es comparable con los resultados alcanzados en Planea 2015 ni con los que se obtengan en próximas aplicaciones. Asimismo, la figura de aplicación de Planea 2016 prevé que los resultados sean solo para el uso interno de las aulas y los planteles.

En secundaria destaca el caso de Guerrero y Tabasco, donde el porcentaje de alumnos que obtienen un nivel al menos satisfactorio es de 15 y 13% en lenguaje y de 5.9% en matemáti-

cas, respectivamente (INEE, 2015a). Al igual que en primaria, en Oaxaca, Michoacán y Chiapas no presentaron resultados (ver mapa 8).

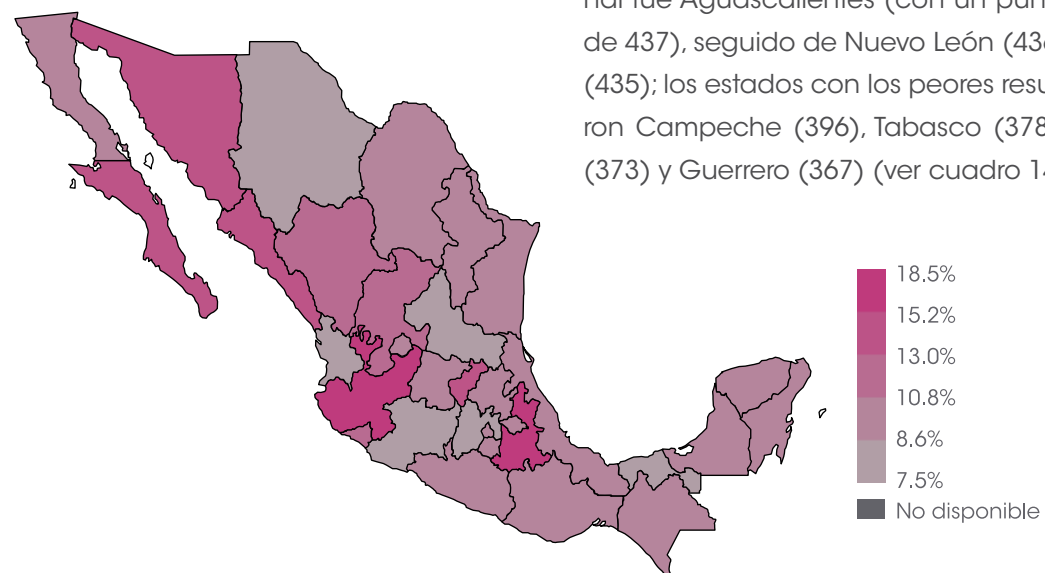
Mapa 8. Porcentaje de estudiantes con nivel satisfactorio/sobresaliente en prueba Planea de matemáticas en secundaria, por entidad federativa, 2015



Fuente: Elaboración propia con datos de la evaluación Planea 2015.
 Nota: La información más actualizada para secundaria corresponde a la prueba Planea 2015; eso se debe a que la prueba 2016 para educación básica no es comparable con los resultados alcanzados en el Planea 2015 ni con los que se obtengan en próximas aplicaciones. Asimismo, la figura de aplicación de Planea 2016 prevé que los resultados sean solo para el uso interno de las aulas y los planteles.

En EMS, en Durango, Puebla, Sonora, Sinaloa y Baja California al menos 25% de los estudiantes alcanzaron un puntaje satisfactorio o sobresaliente en la prueba de matemáticas; en la de lenguaje y comunicación se obtuvo este mismo puntaje en 29 de las 32 entidades (INEE, 2015a) (ver mapa 9).

Mapa 9. Porcentaje de estudiantes con nivel satisfactorio/sobresaliente en prueba Planea de matemáticas en el nivel medio superior, por entidad federativa, 2015



En cuanto a los resultados de la prueba PISA 2012 por entidad federativa, el estado con el mejor resultado en matemáticas a nivel nacional fue Aguascalientes (con un puntaje medio de 437), seguido de Nuevo León (436) y Jalisco (435); los estados con los peores resultados fueron Campeche (396), Tabasco (378), Chiapas (373) y Guerrero (367) (ver cuadro 14).

Fuente: Elaboración propia con datos de la evaluación Planea 2015.

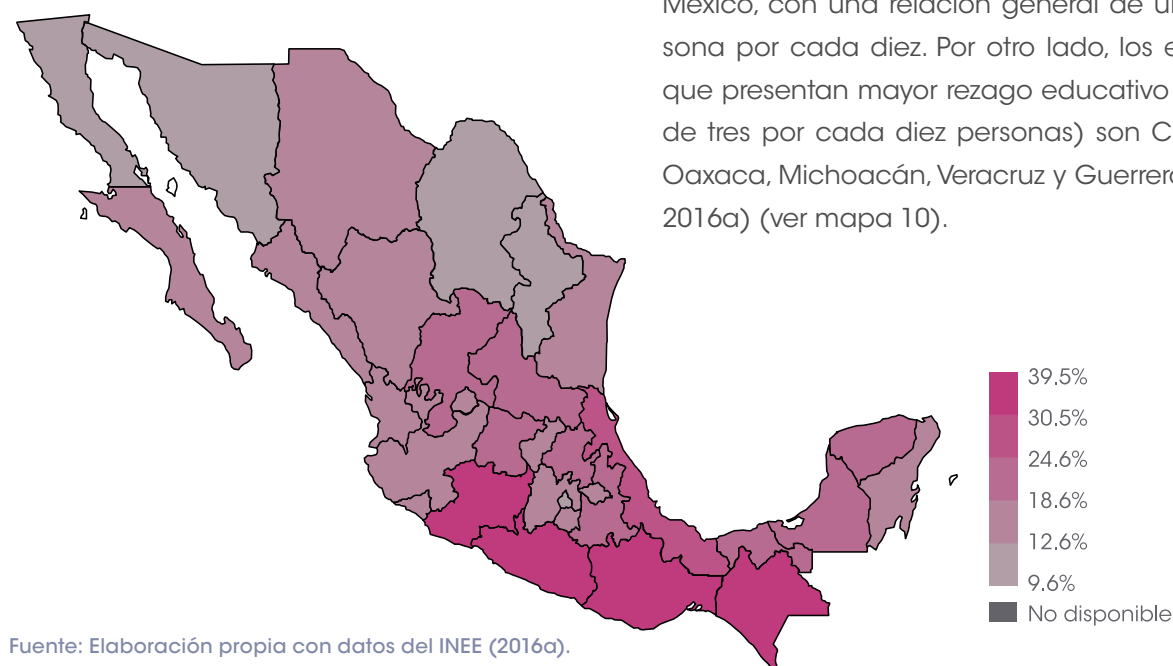
Cuadro 14. Puntaje medio de las entidades federativas en las pruebas PISA, 2012

ENTIDADES FEDERATIVAS	MATEMÁTICAS	LENGUAJE	CIENCIAS
OCDE Promedio	494	496	501
México	413	424	415
Aguascalientes	437	447	435
Nuevo León	436	442	435
Jalisco	435	436	436
Querétaro	434	451	432
Colima	429	440	429
Chihuahua	428	444	429
Ciudad de México	428	448	427
Durango	424	436	423
Morelos	421	425	425
Coahuila	418	431	421
Estado de México	417	437	421
Puebla	415	423	423
Baja California	415	428	417
Baja California Sur	414	423	418
Nayarit	414	418	407
San Luis Potosí	412	425	416
Guanajuato	412	414	404
Tlaxcala	411	418	412
Tamaulipas	411	421	414
Sinaloa	411	417	408
Quintana Roo	411	430	416
Yucatán	410	426	415
Zacatecas	408	412	402
Hidalgo	406	414	411
Veracruz	402	410	401
Campeche	396	413	405
Tabasco	378	395	391
Chiapas	373	371	377
Guerrero	367	368	372

Fuente: INEE (2013).
 Nota: No se incluyó Oaxaca, Michoacán ni Sinaloa.

Además, el análisis estatal muestra que el acceso a la educación tiene diferencias significativas de acuerdo con el lugar de residencia en analfabetismo, rezago, años de escolaridad y esperanza de escolaridad. Sin embargo, el avance en la trayectoria escolar, que también presenta divergencias importantes entre entidades, no sigue una clara causalidad ligada al desarrollo de las entidades.

Mapa 10. Porcentaje de población de 15 años y más con rezago educativo, por entidad federativa, 2015



Fuente: Elaboración propia con datos del INEE (2016a).

Chiapas fue la entidad con la menor escolaridad media registrada, 7.29 años, equivalente a no terminar el segundo año de secundaria (INEE, 2016a). Por el contrario, la entidad federativa con la mayor tasa de escolaridad fue la

La disparidad entre entidades federativas por la tasa de analfabetismo tiene en sus extremos a Ciudad de México (1.5%) y Chiapas (15%). Es importante mencionar que 19 de las 32 entidades federativas cumplen con la meta internacional planteada (5%), en su mayoría localizadas en el norte y norte-centro del país (INEE, 2016a).

En el mismo sentido, los menores porcentajes de población en condiciones de rezago educativo se localizan en Ciudad de México, Nuevo León, Coahuila, Sonora y el Estado de México, con una relación general de una persona por cada diez. Por otro lado, los estados que presentan mayor rezago educativo (cerca de tres por cada diez personas) son Chiapas, Oaxaca, Michoacán, Veracruz y Guerrero (INEE, 2016a) (ver mapa 10).

Ciudad de México, 11.14 años de escolaridad, cercana a la escolaridad media de los países de la OCDE (11.27 años), que corresponde a no terminar el tercer año de preparatoria (INEE, 2016a) (ver cuadro 15).

Cuadro 15. Panorama general de la educación en Ciudad de México y Chiapas (indicadores seleccionados), 2015

INDICADOR	CHIAPAS (%)	CIUDAD DE MÉXICO (%)	NACIONAL (%)
Analfabetismo	15.0	1.5	5.5
Rezago	31.1	8.7	18.7
Años de escolaridad	7.29	11.14	9.20
Esperanza de escolaridad	13.4	18.40	14.10

Fuente: Elaboración propia con datos de INEE (2015b).

En resumen, la evidencia presentada reconoce que uno de los factores determinantes del pleno goce del derecho a la educación tiene relación, de alguna forma, con la entidad donde el individuo radica. No obstante, estos resultados no indican, necesariamente, diferencias por la aplicación de políticas estatales en materia educativa, ya que podrían deberse a la condición económica del estado, a su nivel de desarrollo o a otros factores.

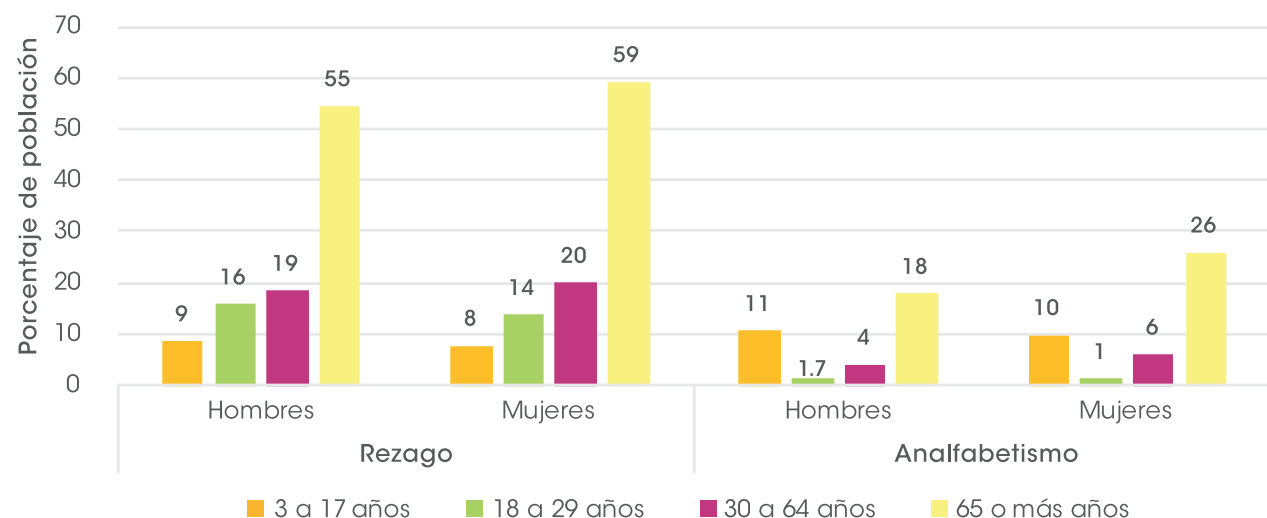
Propiciar o participar en la generación de información para poder medir el derecho es importante para conocer el estado en el que se encuentran las personas respecto al ejercicio de ese derecho. En materia educativa, en Chiapas, Guerrero, Oaxaca y Michoacán no se ha logrado la aplicación de una o más de las pruebas Planea ni tampoco para la evaluación docente, además de que se registró un alto índice de no respuesta en el Cemabe.

SEXO

En México existen diferencias en el ejercicio efectivo del derecho entre hombres y mujeres, aunque uno u otro sexo podrían encontrarse en vulnerabilidad dependiendo de diversos factores, como el grupo de edad, nivel educativo o condición económica. Al respecto, se observa que las mujeres entre 3 y 29 años, en promedio, tienen niveles menores de rezago educativo que los hombres. Esto cambia a partir

de los 30 años, cuando las mujeres empiezan a incrementar su rezago educativo en comparación con los hombres (INEGI, 2016a). En el caso de analfabetismo, no existe una diferencia entre hombres y mujeres antes de los 30 años, pero sí al aumentar la edad de la población, en especial en la de 65 años y más (INEGI, 2016a) (ver gráfica 32).

Gráfica 32. Porcentaje de personas analfabetas y con rezago educativo por sexo y grupos etarios, 2016

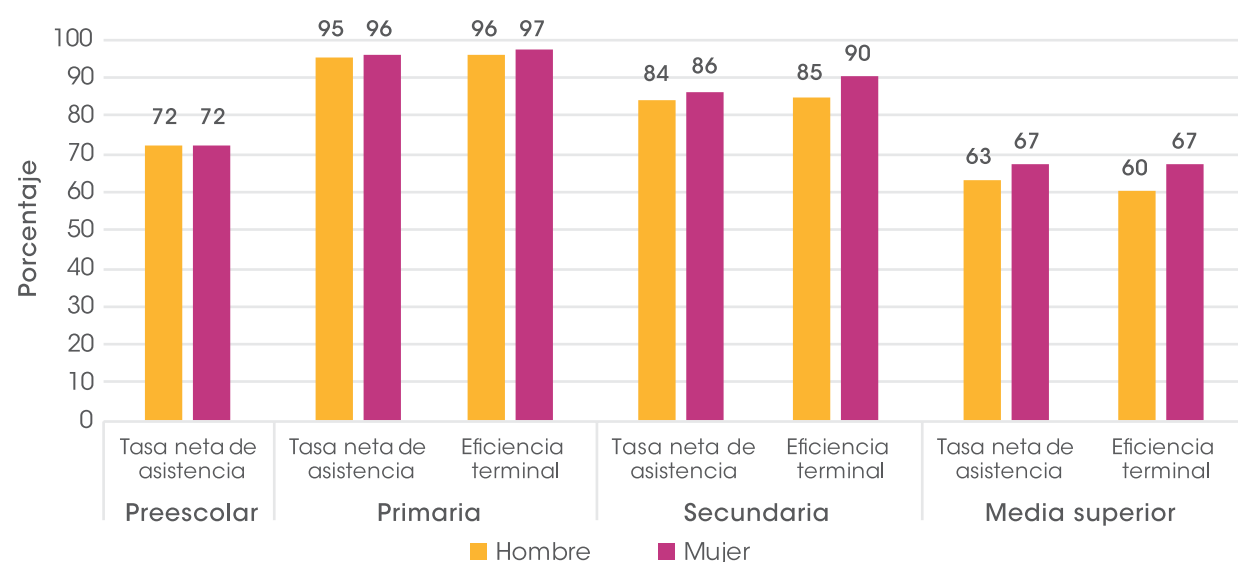


Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2016.

En contraste, las mujeres en edad escolar presentan mayor asistencia que los hombres, mientras que en preescolar y primaria el sexo no hace diferencia en las tasas de asistencia (72% en preescolar y 96% para ambos en primaria);

en secundaria esta brecha se amplía (86% mujeres y 84% hombres), lo mismo que en la EMS (67% mujeres y 63% hombres) (INEGI, 2016a; INEE, 2016a) (ver gráfica 33).

Gráfica 33. Tasa neta de asistencia (2016) y eficiencia terminal (2015) por sexo y nivel educativo



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2016 y del INEE (2016a).

Por otro lado, la situación de embarazo y maternidad en las mujeres en edad normativa escolar genera disparidad en el acceso al derecho. En 2014, menos de una de cada seis mujeres en situación de embarazo y maternidad asistía a la escuela, (INEGI, 2015a). Además, 3.5% de mujeres de 3 a 17 años que dejaron la escuela declararon que se embarazaron o tuvieron un hijo (INEGI, 2016b).

En el ciclo escolar 2015-2016 se otorgaron 16,780 becas a madres jóvenes y jóvenes embarazadas en primaria y secundaria (SEP, 2017b). Fuera de este programa de becas, la educación obligatoria no se ha vuelto accesible a las circunstancias que viven las jóvenes madres y embarazadas, en cuanto a la adaptación de modalidades educativas, protocolos o programas (como el de cuidado infantil o guarderías) especialmente diseñados para atender esta población excluida.⁶² Además, el programa de

En 2014, menos de una de cada seis mujeres en situación de embarazo o maternidad asistía a la escuela.

becas para madres jóvenes y jóvenes embarazadas solo cubre primaria y secundaria, pero no da continuidad hacia la EMS.

Derivado de lo anterior, se puede concluir que no existe una evidencia clara sobre la desventaja de un sexo sobre otro de forma generalizada. Sin embargo, se deben atender aspectos específicos en condiciones especiales para cada caso, como las mujeres que han superado la edad escolar y se encuentran rezagadas, y las causas que generan una menor asistencia de los hombres en los niveles de secundaria y de ambos en media superior.

EDAD

La edad es una variable que puede tener una relación directa con el ejercicio o disfrute del derecho a la educación. Al respecto, los indicadores vinculados al acceso de la población que supera la edad escolar (analfabetismo, rezago educativo, escolaridad promedio) muestran que la población de mayor edad ha

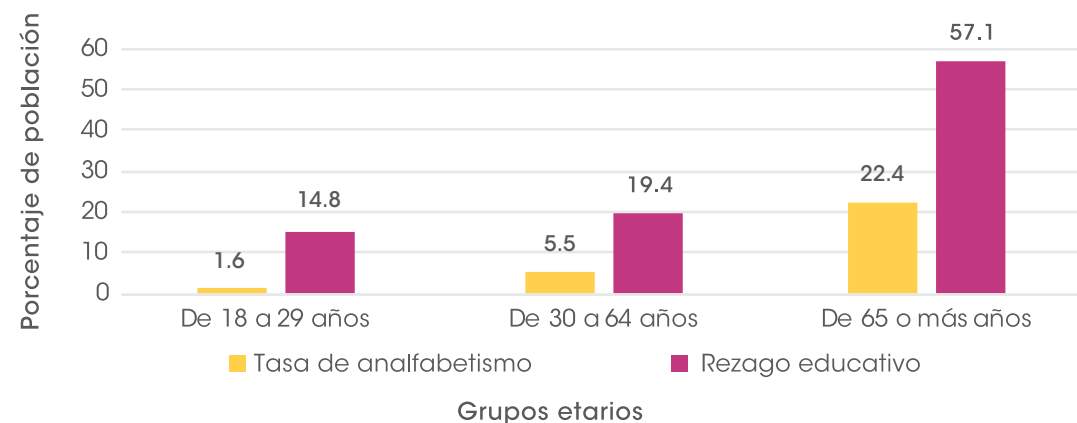
disfrutado en menor medida del derecho a la educación; por ejemplo, los niveles de analfabetismo tienen su menor tasa en la población de 18 a 29 años (1.6%) y registran un incremento constante hasta la población de 65 años o más, grupo en el que 22.4% son personas analfabetas (INEGI, 2016a). El rezago edu-

⁶²Incluso el formato 911, principal fuente de información individual de la educación no recolecta información que permita identificar dentro de las estudiantes a las que viven una situación de embarazo y maternidad y, por tanto, requieren atención especial para asegurar su permanencia y conclusión de los niveles obligatorios.

cativo, que en promedio es de 19.4% para la población de 30 a 64 años, alcanza 57.1% para los mayores de 65 años (INEGI, 2016a). Finalmente, la escolaridad media (en años) disminuye de manera progresiva a partir de los 30

años: llega a un máximo en el grupo de 18 a 29 años, con 10.9 años (EMS incompleta), y alcanza los 4.8 años para las personas mayores de 65 años (primaria incompleta) (INEGI, 2016a) (ver gráfica 34).

Gráfica 34. Analfabetismo y rezago educativo por grupos etarios, 2016



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2016.

Estas diferencias en el acceso al derecho se presentan también en otros grupos de edad. Sin considerar al grupo de niños de tres a cinco años, el cual tiene una tasa de inasistencia cercana a 33% la población en edad escolar disminuye su asistencia conforme aumenta la edad, al pasar del grupo de 6 a 11 años, en el que únicamente 4.3% no asiste a la escuela, al grupo de 15 a 17 años, en el que 37.4% no asiste a la escuela (INEGI, 2015a). Estos resultados son explicados por el aumento de los costos de oportunidad laborales para estos grupos de población, aunado a la baja disponibilidad de instituciones de enseñanza en el nivel medio superior.

En este mismo sentido, las tasas netas de asistencia de la población por debajo de la LPEI disminuyen a medida que incrementa la edad: de 98.6% en la población de 6 a 11 años a 64.8% en la población de 15 a 17 años (INEE, 2018c).

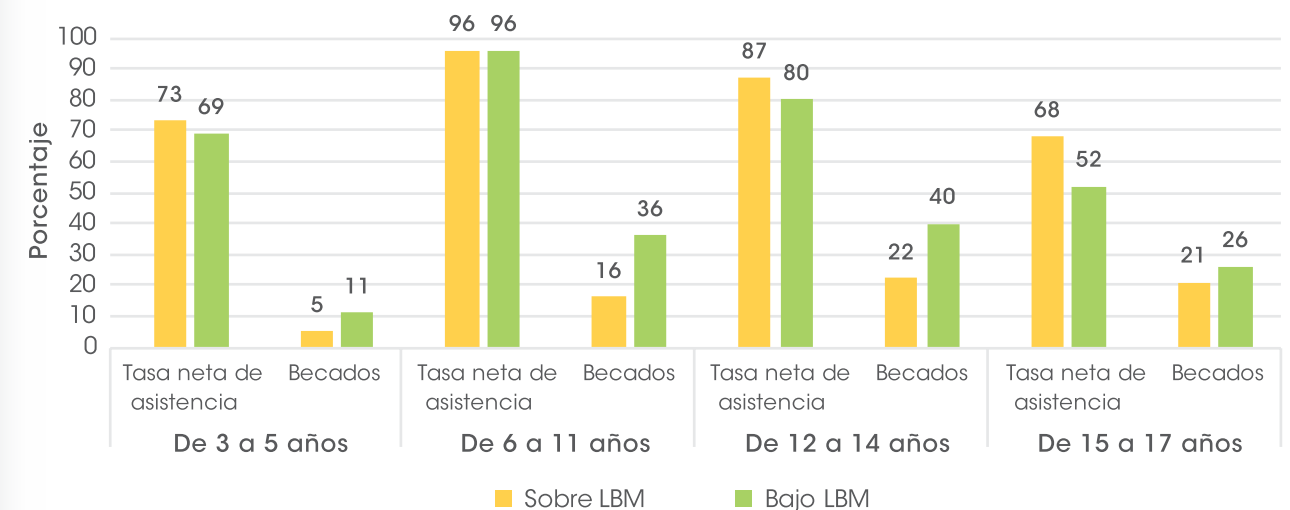
El gasto promedio trimestral en educación de los hogares por debajo de la LPEI se incrementa conforme aumenta el grupo de edad de los miembros del hogar que asisten a la escuela, de tal forma que, para el grupo de tres a cinco años, el gasto es de 505.5 pesos; para el de 6 a 11, 480.2 pesos; para el de 12 a 14 años, 658.3 pesos; y se duplica para el de 15 a 17 años, con 1,313.9 pesos (INEGI, 2014b). Por tanto, los hogares que tienen miembros en

el grupo de edad que corresponde a la edad típica del nivel medio superior afrontan gastos considerablemente mayores en educación que los otros niveles obligatorios.

No obstante, la desventaja de la población en el grupo de edad de 15 a 17 años, en especial

en los que están por debajo de la LPEI, no se refleja, en mayor medida, con la disponibilidad de becas por grado escolar, ya que el bachillerato (26.4%) recibe menos becas que los niveles de primaria y secundaria (INEGI, 2016) (ver gráfica 35).

Gráfica 35. Tasa neta de asistencia escolar y porcentaje de estudiantes que recibe becas por grupos de edad escolar, 2016



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2016.

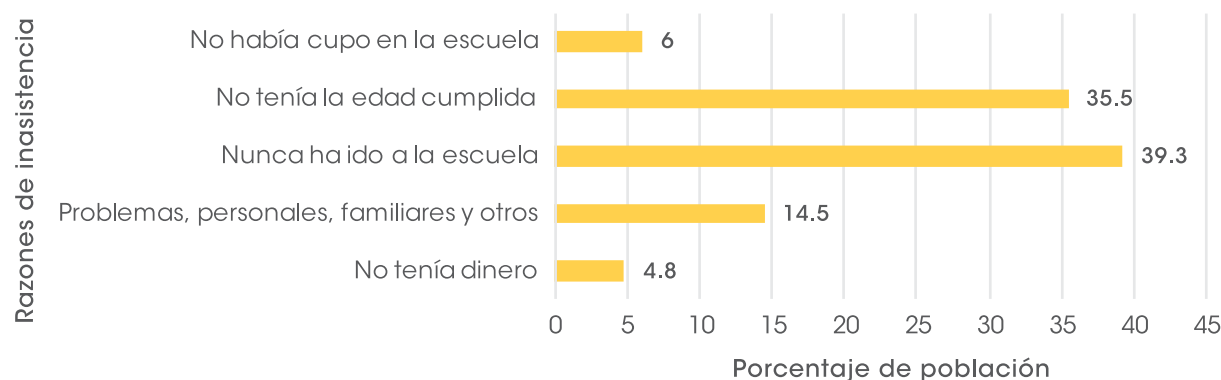
Nota: Para el cálculo de este indicador se considera el nivel educativo dada la edad normativa.

Por otro lado, los niños de tres a cinco años presentan una tasa de asistencia de 77.7% (INEE, 2018c), lo que podría parecer alto, pero considerando la obligatoriedad, este dato debería ser más cercano a 100%. Al respecto, la Encuesta Nacional de Hogares 2016 identifica las siguientes causas: nunca ha ido a la escuela (39.3%); no tenía la edad para asistir (35.5%); problemas personales, familiares y otros (14.5%); no había cupo en la escuela (6%); y no tenía dinero (4.8%). Lo anterior significa

Los niños de tres a cinco años presentan una tasa de asistencia de solo 77.7%.

que es probable que un niño o niña no haya tenido acceso a la educación preescolar porque no había una escuela disponible, a pesar de que haya existido una demanda para ello (ver gráfica 36).

Gráfica 36. Motivos de inasistencia escolar en la población de tres a cinco años, 2015

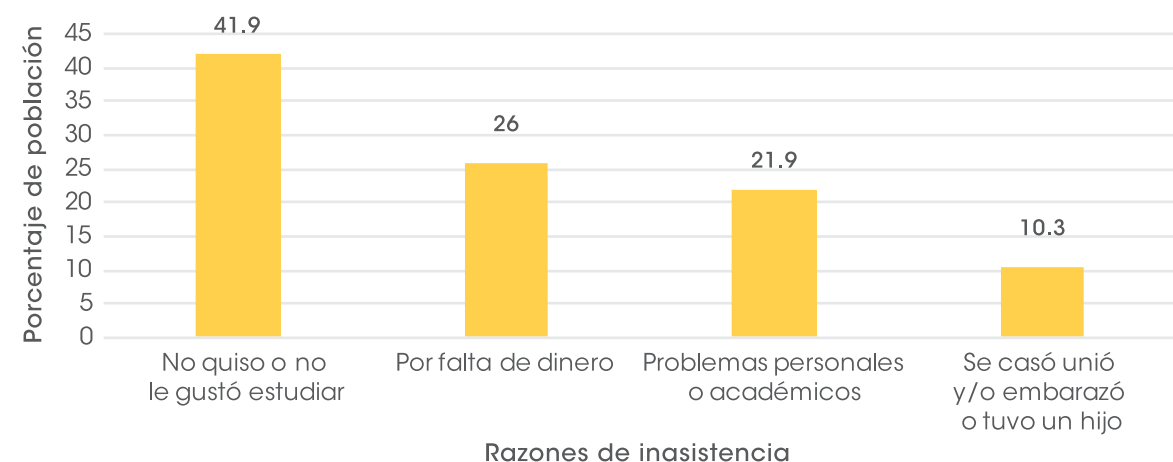


Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Hogares 2016.
 Nota: Dentro del rubro "Problemas personales, familiares y otros" se encuentran las respuestas: problemas personales o académicos en la escuela; por enfermedad y/o discapacidad; no quiso o no le gustó estudiar; logró su meta educativa; nunca había ido a la escuela; y otros motivos.
 Las cifras suman más de 100 por cuestiones de redondeo.

Para los alumnos en edad escolar media superior, se encuentran diversos problemas de accesibilidad al derecho, como la falta de dinero (26%) y situaciones de embarazos o matrimonios (10.3%). Hay que resaltar que una parte importante de la inasistencia escolar en la

población de 15 a 17, de acuerdo con la Encuesta Nacional de los Hogares 2016, es la desidia del estudio (41.9%), lo que indica que cerca de la mitad de los estudiantes de 15 a 17 años abandonan los estudios por una falta de interés en ellos (ver gráfica 37).

Gráfica 37. Motivos de inasistencia escolar en la población de 15 a 17 años, 2016

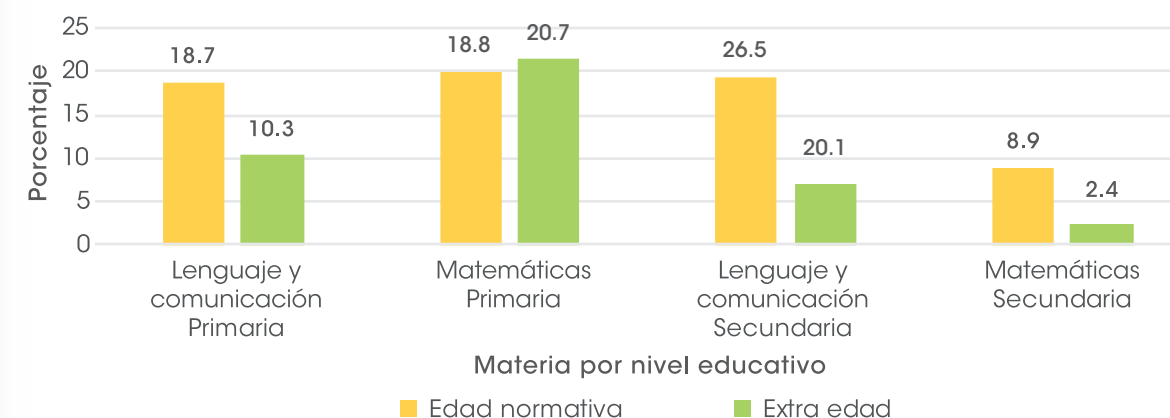


Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Hogares 2016.
 Nota: Dentro del rubro "Problemas personales o académicos" se encuentran las respuestas: problemas personales o académicos en la escuela; por enfermedad y/o discapacidad; no tenía la edad cumplida; logró su meta educativa; nunca había ido a la escuela; no había escuela o no había cupo; y otros motivos.
 Las cifras suman más de 100 por cuestiones de redondeo.

Finalmente, la edad normativa y la extraedad escolar obtienen niveles de desempeño diferenciados en los exámenes estandarizados. En cuanto a la prueba Planea, a excepción del examen de lenguaje y comunicación en la primaria, en el cual un mayor porcentaje de alumnos (20.7%) con extraedad obtuvieron niveles de puntaje al menos satisfactorios, respecto a la

edad normativa (18.8%), en los demás niveles y categorías, los alumnos con edad normativa lograron un mayor puntaje que los de extraedad; en la mayoría de los casos, con resultados significativos, como el examen de lenguaje y comunicación en la secundaria, con 26.5% para la edad normativa y 20.1% para la extraedad (PLANEA 2015) (ver gráfica 38).

Gráfica 38. Porcentaje de estudiantes en edad normativa y con extraedad con niveles satisfactorio y sobresaliente en pruebas Planea de 2015



Fuente: Elaboración propia con datos de Planea 2015.
 Nota: La información más actualizada para primaria y secundaria corresponde a las pruebas Planea 2015; esto se debe a que la prueba 2016 para educación básica, de acuerdo con la SEP, no es comparable con los resultados alcanzados en Planea 2015 ni con los que se obtengan en próximas aplicaciones. Asimismo, la figura de aplicación de Planea 2016 prevé que los resultados sean solo para el uso interno de las aulas y los planteles.

Estos resultados sugieren que la educación no ha sido disponible ni accesible en la misma medida para toda la población, independientemente del grupo de edad al que pertenezcan los titulares del derecho. La evidencia recabada muestra tres grupos con menor acceso al derecho. En primer lugar, el de adultos mayores, quienes, cuando eran jóvenes, pudieron enfrentar quizá poca accesibilidad o disponibilidad de servicios educativos, pero que, si quisieran ahora incorporarse

al sistema educativo, tendrían el reto de la limitante en términos de presupuesto o del reducido número de instituciones destinadas para su educación. En segundo lugar, los niños de tres a cinco años, que tienen las menores tasas de asistencia escolar, así como las becas de apoyo. Finalmente, el grupo de 15 a 17 años, que desafía una situación de riesgo de abandonar la escuela por mayores costos de oportunidad y que puede agravarse por la condición económica.

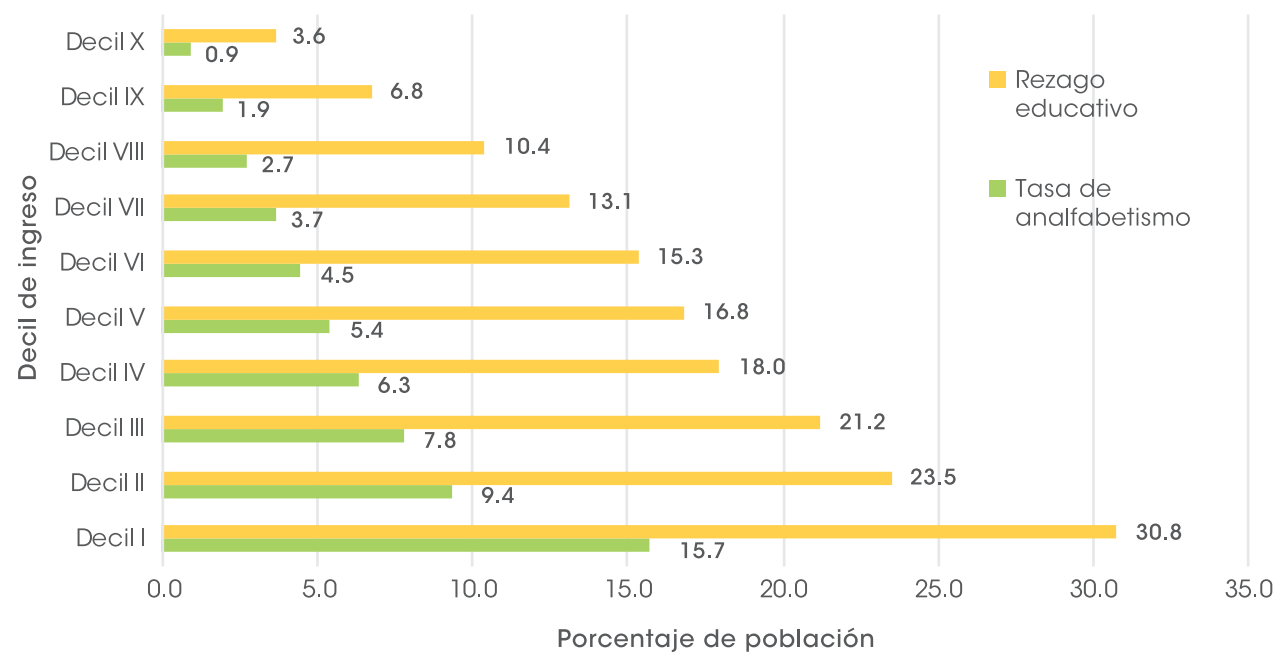
CONDICIÓN ECONÓMICA

La desigualdad en la distribución de los ingresos de los hogares, la pobreza extrema y el grado de marginación son factores que impactan el acceso efectivo del derecho a la educación a la población titular de este.

Al respecto, todos los indicadores vinculados al acceso de la población que supera la edad escolar obligatoria muestran que aquella que tiene un menor nivel económico presenta los

mayores porcentajes en cuanto analfabetismo y rezago educativo, en comparación con las de los últimos deciles de ingreso; entre el decil I y el X en analfabetismo los porcentajes son de 15.7 y 0.9, respectivamente; para rezago educativo, 30.8 y 3.6 (ver gráfica 39), y en cuanto al indicador de escolaridad media, 4.9 años para primaria incompleta y 12.6 años para EMS completa (INEGI, 2016).

Gráfica 39. Rezago educativo y tasa de analfabetismo por decil de ingreso, 2016



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2016.

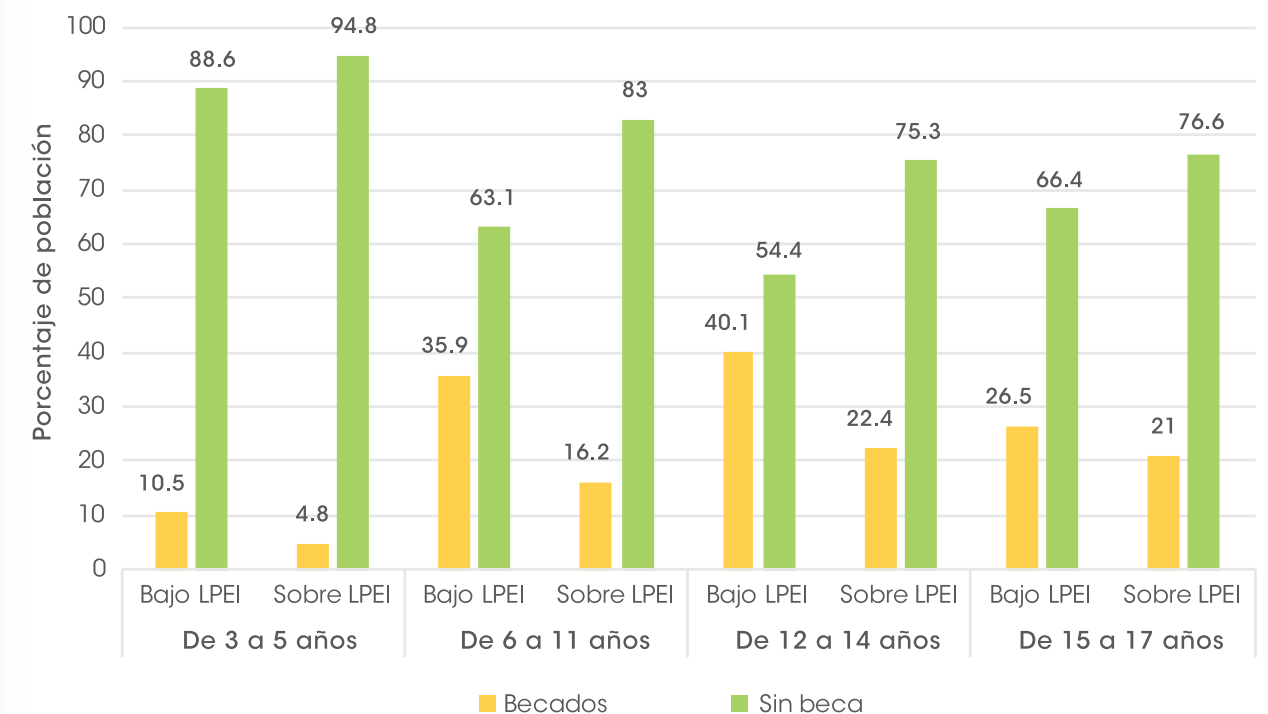
Además, la tasa neta de asistencia escolar, en todos los niveles educativos, es menor para la población que proviene de hogares por debajo de la LPEI que los que están por encima; 69.5

frente a 73% en preescolar; 95.9 frente a 95.6% en primaria; 79.6 frente a 86.6% en secundaria; y 51.5 frente a 68% en media superior (INEGI, 2016). En relación con la distribución de becas,

se identifica que su asignación no necesariamente considera las diferencias antes señaladas entre niveles y entre poblaciones, ya que

solo 28% de la población en edad escolar debajo de la LPEI recibe algún tipo de becas (INEGI, 2016) (ver gráfica 40).

Gráfica 40. Población arriba y abajo de LPEI según tasa neta de asistencia y recepción de beca, 2016



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2016.

Notas: Las cifras suman más de 100 por cuestiones de redondeo.

El porcentaje de becados se obtuvo del total de personas que estudian, mientras que el porcentaje de personas sin beca se obtuvo del total de población en el rango de edad señalado.

En este mismo sentido, las tasas de asistencia escolar se incrementan conforme aumentan los deciles de ingreso, al pasar de 85.2% en el decil I a 96.3% en el decil X (INEGI, 2016). A pesar de la clara relación entre la pobreza y la falta de acceso a la educación, 70% de personas en edad escolar que reciben instrucción educativa forman parte de 30% de los hogares más pobres, los cuales no son beneficiados por

los programas de becas sociales y educativos (INEGI, 2016).

En cuanto al aprovechamiento en las localidades con grados de baja y muy baja marginación, el porcentaje de alumnos de primaria que obtuvieron un nivel satisfactorio fue tres veces más alto en lenguaje y comunicación (27.9%) y dos veces más alto en matemáticas (29.7%), respecto a los estudiantes que viven

en localidades de alta y muy alta marginación, donde el porcentaje fue de 9.7 y 14.9% respectivamente. En secundaria, la proporción de alumnos fue casi del doble en lenguaje y comunicación (31.6% en localidades de baja y muy baja marginación y 16.9% en localidades de alta y muy alta marginación) y de cuatro puntos porcentuales más en matemáticas (13.1% en localidades de baja y muy baja marginación y 8.5% en las de alta y muy alta). En cuanto a la EMS, el porcentaje de alumnos que habitan en comunidades de baja y muy baja marginación y presentan un nivel de desempeño satisfactorio es poco menos del doble en lenguaje y comunicación en comparación con los estudiantes de las localidades de alta y

muy alta marginación, según datos de Planea 2015 y 2017.

Estos resultados permiten afirmar que el acceso al derecho a la educación está fuertemente relacionado con la condición económica de la población titular del derecho; si bien los indicadores de asistencia en primaria sugieren haber logrado la accesibilidad universal, en los demás niveles educativos se está lejos de alcanzar la igualdad en el acceso. Además, el analfabetismo y rezago educativo también son un reto importante para la población mayor de la edad normativa escolar, principalmente para aquellos que se encuentran en el primer decil de ingreso.

CONDICIÓN INDÍGENA

La población hablante de alguna lengua indígena en México tiene barreras para ejercer de manera plena su derecho a la educación, lo que se refleja en problemas relacionados con la oferta y demanda de servicios educativos para esa población, así como en la calidad de estos. Así, 543,936 personas indígenas entre 3 y 17 años no asisten a la educación obligatoria (14.9% de los niños y jóvenes indígenas en edad escolar) (ENIGH, 2016) y 444,275 presentan rezago educativo (CONEVAL, 2018).

En general, las personas indígenas tienen menores tasas netas de asistencia y mayores niveles de rezago que los no indígenas. Si bien

las diferencias porcentuales en asistencia son mínimas para preescolar (76.5% en población indígena frente a 77.8% en el resto de la población) y primaria (98% en población indígena y 99.2% en el resto de la población), estas son mayores en secundaria (88.3 frente a 94.5%) y media superior (63.9 frente a 76.3%) (INEE, 2018c).

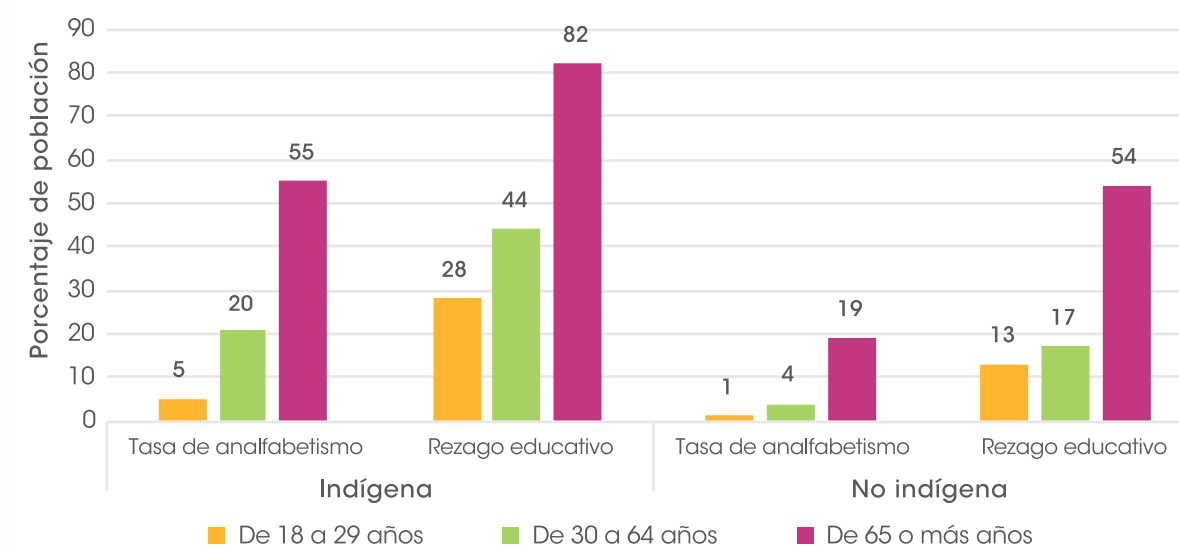
Existen 3,350,126 personas indígenas de 15 años y más en rezago educativo, de las cuales únicamente 2.59% asisten a servicios de educación para adultos (INEGI, 2016a).

Los niveles de analfabetismo para la población indígena y no indígena en el rango de

edad de 30 a 64 años son de 20% y 4% respectivamente, mientras que el porcentaje de población en rezago educativo es de 44% y 17%, en ese orden, para el mismo rango de edad, y llega a 82% para la población indígena mayor de 65 años (INEGI, 2016a) (ver gráfica 41).

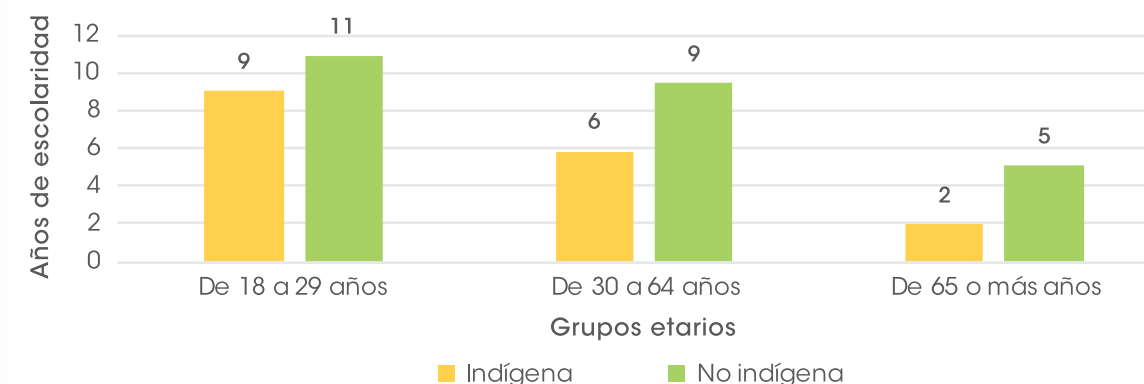
Por otro lado, la escolaridad media (en años) es menor para la población indígena que la no indígena en todos los grupos etarios (9 años frente a 11 años para 18 a 29 años; 6 frente a 9 para 30 a 64 años; y 2 frente a 5 para 65 y más) (INEGI, 2016a) (ver gráfica 42).

Gráfica 41. Analfabetismo y rezago educativo por condición indígena, 2016



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2016.

Gráfica 42. Años de escolaridad por condición indígena, 2016



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2016.

Parte de la brecha en asistencia entre la población indígena y no indígena puede explicarse por los problemas de accesibilidad física que tiene la población indígena que se concentra en localidades dispersas, lo que ocasiona mayores tiempos de traslado⁶³ a los servicios educativos en todos los niveles. En ese sentido, se identificó que 4.4% de los estudiantes de preescolar y 6.3% de los de primaria tienen tiempos excesivos de traslado, y la mayoría lo realiza a pie (76 y 74% respectivamente), mientras que solo 3.4 y 4.3% de los niños no indígenas reportan tiempos excesivos de traslado a preescolar y primaria y la mayoría se transporta en vehículo de transporte público, escolar o particular (76 y 77%) (INEGI, 2015b).

De igual modo, 4.5 y 12.1% de los jóvenes indígenas reportaron tiempos excesivos de traslado (más de una hora) para asistir a secundaria y media superior, respectivamente, mientras que 2.1 y 8.7% de los no indígenas se encontraban en esta situación. Cabe resaltar que 55 y 22% de los jóvenes indígenas con tiempos excesivos de traslado asisten caminando a la secundaria y media superior, en ese orden, en

En 2014, los hogares indígenas destinaron a la educación 363.5 pesos al trimestre, mientras que los hogares no indígenas, 713.7 pesos.

tanto que para la población no indígena este porcentaje es de 14 y 7, de manera respectiva (INEGI, 2015b).

La población indígena enfrenta, además, mayores problemas de accesibilidad económica. La mayor parte de esta es pobre (78.4%) y 51% de la población indígena de 3 a 17 años vive en hogares con ingresos inferiores a la LPEI (INEGI, 2014b).

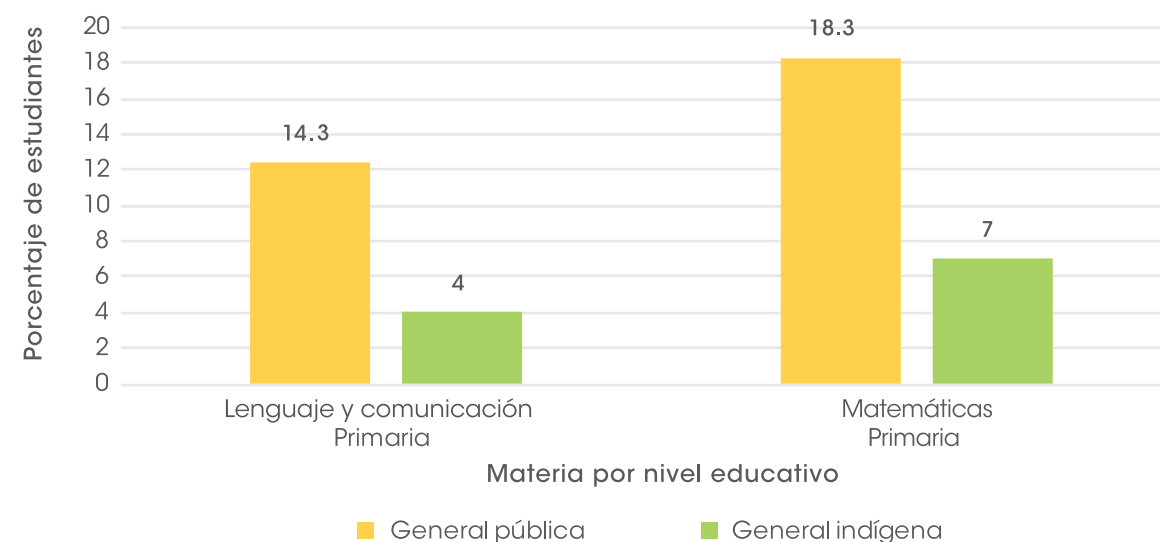
Un factor que impacta en la educación de los miembros del hogar son los recursos destinados para ello; en relación con lo anterior, los hogares indígenas ejercieron un gasto de 363.5 pesos al trimestre (1.1% del gasto corriente monetario), casi dos veces menor que el que destinan los hogares no indígenas (713.7 pesos al trimestre, 1.5% del gasto corriente total), lo que supone tener efectos diferenciados en el aprovechamiento, la deserción y la eficiencia terminal de los alumnos indígenas y, por tanto, en su ejercicio pleno del derecho a la educación (INEGI, 2014b).

Ahora bien, los alumnos indígenas cuentan en mayor proporción con becas que los no indígenas (42.07% de estudiantes indígenas con beca y 17.53% de estudiantes no indígenas con beca) (INEGI, 2014b). Sin embargo, hace falta analizar los distintos apoyos y montos que se ofrecen para identificar si es menor o mayor el apoyo que reciben frente a la población no indígena.

Sobre el aprovechamiento escolar en primaria, las escuelas generales obtuvieron una pro-

porción 2.6 veces mayor de alumnos con puntajes al menos satisfactorios en matemáticas y 3.6 veces en español que las escuelas indígenas en la prueba Planea⁶⁴ 2015 (ver gráfica 43).

Gráfica 43. Resultados, con nivel al menos satisfactorio, de las pruebas Planea para primaria, por tipo de servicio, 2015



Fuente: Elaboración propia con datos de Planea 2015.

Nota: La información más actualizada para primaria y secundaria corresponde a las pruebas Planea 2015; esto se debe a que los resultados de la Prueba 2016 para educación básica, de acuerdo con la SEP, no son comparables con los alcanzados en Planea 2015 ni con los que se obtengan en próximas aplicaciones. Asimismo, la figura de aplicación de Planea 2016 prevé que los resultados sean solo para el uso interno de las aulas y los planteles.

Las diferencias en el aprovechamiento podrían deberse a factores externos e internos; entre los externos se encuentran la alta concentración de pobreza en la población indígena (tres de cada cuatro son pobres) (CONEVAL, 2016), y el aislamiento y la marginación de las comunidades indígenas (tres de cada cuatro localidades indígenas eran de alta y muy alta marginación, según el Índice de Marginación por Localidad del Consejo Nacional de Población).

Entre los factores internos, o que tienen que ver con la escuela, se encuentran la deficiencia de la infraestructura de escuelas indígenas, que son las peor posicionadas en cuanto a materiales de construcción, servicios públicos y mobiliario; la falta de pertinencia cultural en los programas y planes del SEN; y la capacidad y suficiencia de los docentes. En un estudio realizado por Sylvia Schmelkes (2013) se señala que 50% de los maestros de las escue-

⁶³ En preescolar y primaria se considera tiempo excesivo de traslado a partir de 30 minutos. En los niveles de secundaria y media superior, cuando una persona tarda más de una hora en llegar a la escuela.

⁶⁴ De acuerdo con algunos estudios, por ejemplo, *Los alumnos indígenas en México: siete hipótesis sobre el rezago en los aprendizajes de nivel primario* (Blanco, 2017), las condiciones socioeconómicas de la población influyen en mayor medida en el aprovechamiento escolar que la pertenencia étnica. Esta relación se analiza en el apartado sobre condición económica.

las indígenas no tienen grado de licenciatura. Solamente la Universidad Pedagógica Nacional ofrece a los maestros indígenas en servicio la formación profesional semiescolarizada y 22 normales del país tienen la licenciatura en Educación Primaria Intercultural Bilingüe, sin que exista una oferta similar para los maestros de preescolar indígena.

Cabe mencionar que, en 2015, 10.3% de los alumnos indígenas monolingües estudiaban en escuelas públicas (Unicef-INEE, 2016). Por otra parte, las escuelas multigrado⁶⁵ tienen los resultados más bajos en el nivel satisfactorio en las pruebas Planea 2015 para primaria (8% en



Las escuelas multigrado tienen los resultados más bajos en el nivel satisfactorio en las pruebas Planea 2015 para primaria (8% en lenguaje y comunicación, y 14.1% en matemáticas).

lenguaje y comunicación, y 14.1% en matemáticas), debido a que se implementan modelos educativos que son efectivos para escuelas de organización completa, pero no acordes con las necesidades académicas de los estudiantes de las áreas indígenas.

Además, existe un bajo porcentaje de docentes que imparten en las lenguas indígenas predominantes en las localidades donde se ubica el servicio educativo:⁶⁶ solo 8% de los alumnos de sexto de primaria y 3% de los de tercero

de secundaria dijeron recibir clases en la lengua que se habla en la comunidad, de acuerdo con Planea 2015. En 2014, cerca de una tercera parte de docentes reportaron que contaban con libros para maestro en la lengua local, mientras que 55% respondieron que no tenía el libro para el maestro y 36% que no tuvieron libros para alumnos o que estaban en otra

lengua distinta a la que se habla en la comunidad indígena (INEE, 2016b).

Por tanto, la población indígena enfrenta una brecha importante en el acceso al derecho a la educación y en el disfrute pleno de este; ello se debe tanto a la calidad y suficiencia de la oferta de servicios educativos como a la poca accesibilidad conforme a las condiciones de la población y sus lugares de residencia.

⁶⁵ Gran parte de las escuelas a las que asisten las personas hablantes de alguna lengua indígena son multigrado. De acuerdo con las evaluaciones del INEE, del ciclo escolar 2014-2015, en las escuelas indígenas se encontraban los porcentajes más elevados de preescolares unitarios (48.9%, 4,727) y primarias multigrado (66%, 6,688). Las escuelas multigrado representaban un número considerable de preescolares y de las primarias, que en números absolutos eran: 9,334 (15.6%) y 25,510 (32.9%), respectivamente. En cuanto a las telesecundarias, 19.4% (3,607) eran unitarias y bidocentes, de las cuales el mayor porcentaje se concentraba en las bidocentes (11.8%, 2,181). Disponible en http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub//P1/B/114/P1B114_09E09.pdf

⁶⁶ Con base en información del Cemabe 2013, las lenguas indígenas registradas en este censo señalaban la cantidad y el porcentaje de alumnos y docentes que las hablan. Esta información resulta indicativa de la diversidad presente en el sistema educativo y de los retos que enfrenta el Estado para contar con docentes preparados y que hablen la lengua indígena de los alumnos. Se observa una gran disparidad entre las lenguas más habladas por alumnos y docentes, como en los casos de las lenguas náhuatl, maya y mixteca, o la presencia de pocos alumnos que hablan alguna lengua y la ausencia de docentes que la conozcan. En las escuelas se imparten las siguientes lenguas indígenas: náhuatl, maya, lenguas mixtecas, totonaca, otomí, huasteco, tzotzil, tzeltal, tlapaneco y tarahumara. Estas mismas lenguas son habladas por 72% de los docentes, entre quienes predominan las lenguas náhuatl y maya, con 44.4%. Se puede consultar la fuente en https://www.unicef.org/mexico/spanish/PEPL_web.pdf

SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD

Las personas con alguna discapacidad se encuentran dentro de los grupos en situación de vulnerabilidad más excluidos y discriminados de su derecho a la educación. Las diferencias que enfrentan son más amplias conforme aumenta el grupo de edad; por ejemplo, se contabilizaron 80,628 personas con discapacidad⁶⁷

de 15 a 17 años que no asisten a la escuela (INEGI, 2016a).

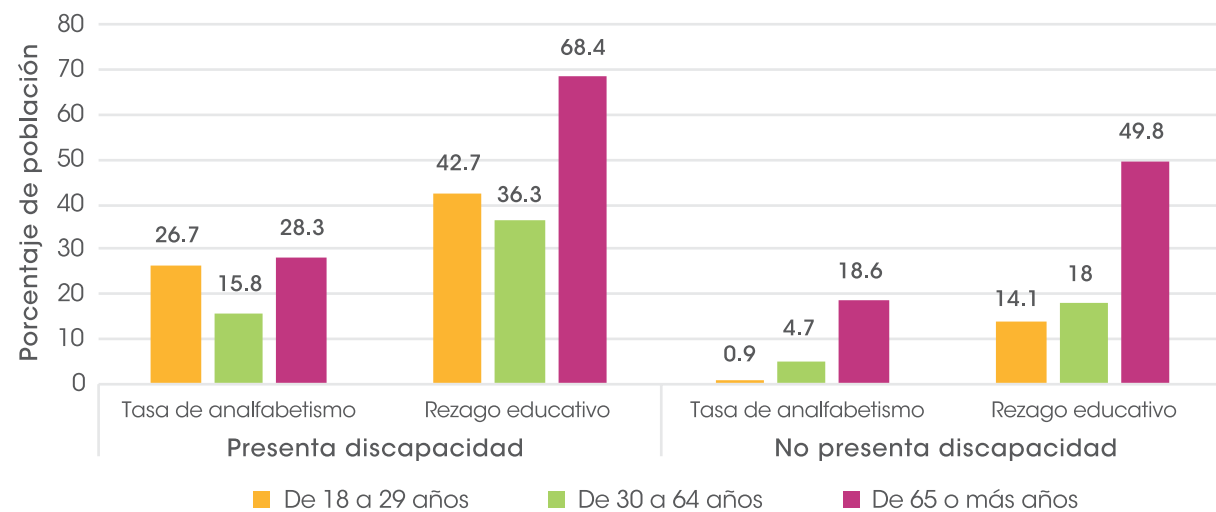
Por otra parte, 26.7% de la población de 18 a 29 años con discapacidad es analfabeta, en comparación con 0.9% de personas analfabetas sin discapacidad; el porcentaje de población en rezago educativo, en el mismo rango

⁶⁷ Los tipos de discapacidad considerados son: caminar, moverse, subir o bajar; ver, aun usando lentes; hablar, comunicarse o conversar; oír, aun usando aparato auditivo; vestirse, bañarse o comer; poner atención o aprender cosas sencillas; tiene alguna limitación mental.

31.7% de la población de 6 a 17 años con discapacidad es analfabeta.

de edad, es de 42.7 para personas con discapacidad y 14.1% para personas sin discapacidad, que llega a 68.4% para la población con discapacidad mayor de 65 años (INEGI, 2016a) (ver gráfica 44).

Gráfica 44. Analfabetismo, rezago educativo por condición de discapacidad, 2016

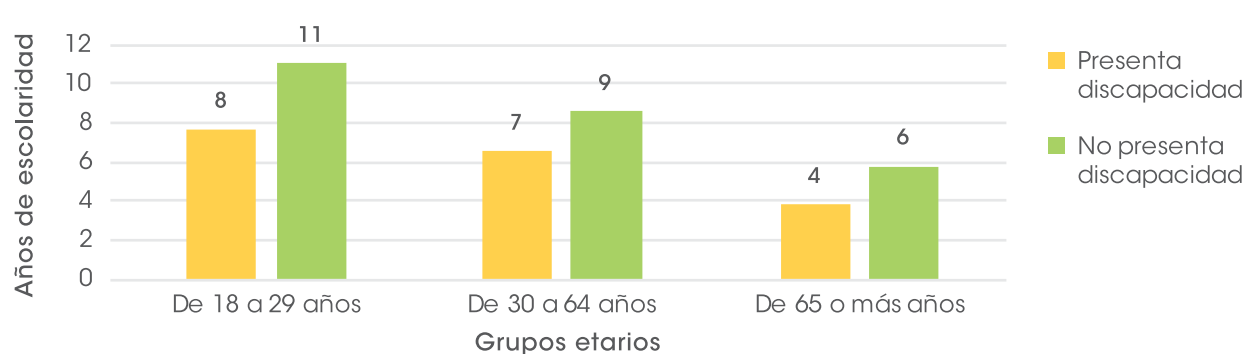


Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2016.

En cuanto a la escolaridad media (en años), para el grupo de 18 a 29 años, esta es menor por tres años en promedio para la población con discapacidad en comparación con las personas sin discapacidad (INEGI, 2016a) (ver gráfica 45). Además, la población con

discapacidad de 15 años y mayor edad y con rezago educativo tenía una tasa de asistencia a la educación para adultos ligeramente inferior que el resto de la población en rezago (0.9 frente a 2.5%) (INEGI, 2016a).

Gráfica 45. Años de escolaridad por condición de discapacidad, 2016



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2016.

En lo concerniente al rezago educativo, en 2016, 48.7% de la población con discapacidad, es decir, 4.3 millones de personas, presentaban esta situación en comparación con 15% de la población sin discapacidad (CONEVAL, 2017). Por lo tanto, el rezago educativo es poco más de tres veces mayor cuando se presenta la discapacidad que sin ella.

Solo 1.16% de la población con discapacidad de 15 años o más en rezago educativo asiste a servicios de educación para adultos (frente a 2.4% sin discapacidad), sin contar con información sobre la adaptabilidad de estos servicios, en sus instalaciones o materiales (INEGI, 2016a).

Otro factor que limita el acceso de las personas con discapacidad a la EMS es la poca disponibilidad y cercanía de los centros de estudio, ya que el poder llegar a estos supone un costo extra para transporte, además de que este sea accesible a las necesidades de la población con discapacidad.

La poca o casi nula dotación de materiales o capacitación de docentes de acuerdo con los distintos tipos de discapacidad (INEE, 2014b) también es una barrera para su acceso a la educación.⁶⁸ Al respecto, en el cuadro 16 se presentan los centros para la atención de personas con discapacidad.

Cuadro 16. Estudiantes con discapacidad atendidos y sus centros de atención, 2016-2017

ESTUDIANTES	
Población atendida*	600,263
Población atendida por área**	551,015
Ceguera	2,131
Baja visión	6,368
Sordera	4,402
Hipoacusia	9,181
Discapacidad motriz	18,673
Discapacidad intelectual	115,755
Aptitudes sobresalientes	34,709
Otras condiciones	359,796
Población atendida por sostenimiento	600,263
Federal	50,627
Estatal***	546,936
Particular	2,700
ESCUELAS	
Total	6,155
Centro de Atención Múltiple	1,676
Unidad de Servicios de Apoyo a la Educación Regular	4,479

Fuente: Elaboración propia con datos de la SEP (2017b).
 * La población atendida total incluye a los alumnos que presentan necesidades educativas especiales temporales o permanentes, que pueden o no estar asociadas a una discapacidad o a aptitudes sobresalientes.
 ** La población atendida por área solo incluye a los alumnos con alguna discapacidad o aptitudes sobresalientes.
 *** Incluye el federal transferido.

⁶⁸ El formato 911 permite identificar alumnos con discapacidad, por tipo de discapacidad y con necesidades especiales de aprendizaje, así como si estos son atendidos por centros de atención múltiple o por unidades de servicios de apoyo a la educación regular; sin embargo, no transmite evidencia sobre el tipo de atención que se les brinda y la base no fue compartida al equipo consultor; por ello, solo se cuenta con información reportada por la SEP en las Principales cifras del Sistema Educativo Nacional 2016-2017, que incluye el número de personas con discapacidad o con necesidades especiales de aprendizaje atendidas, sin poder obtener el porcentaje que representan de la cantidad de personas con discapacidad o con necesidades especiales de aprendizaje reportadas ni tampoco el nivel educativo del que proceden o el tipo de atención que recibieron.

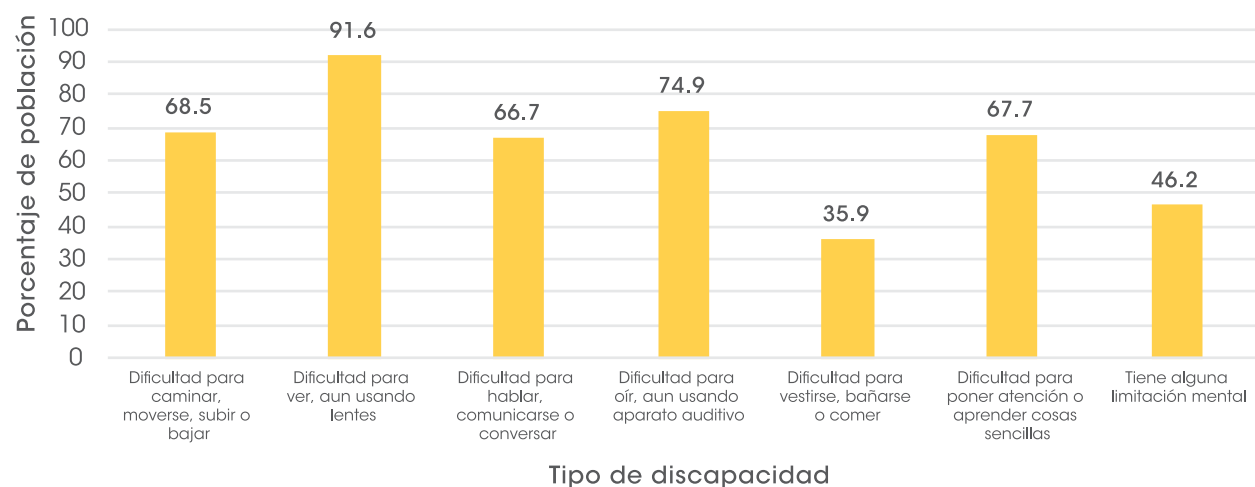
En 2016, 47.8% de las personas con discapacidad presentaron rezago educativo.

Otra brecha identificada entre población con y sin discapacidad es el promedio de asistencia escolar; para el nivel de EMS la diferencia es de 30 puntos, seguido del de secundaria, con 27 puntos, mientras que en primaria y preescolar las desigualdades son de 10.5 y 8.4 puntos porcentuales, respectivamente (2016). Parte de estas diferencias se debe a la inasistencia escolar (24.5 y 11% para población con y sin discapacidad en edad escolar) y otra parte, al

retraso en cuanto al nivel correspondiente con la edad normativa.

Analizando el indicador de asistencia escolar por tipo de discapacidad, se encuentra que la motriz (dificultad para vestirse, bañarse o comer) es la más excluida del derecho a la educación (solo 35.9% de la población de 3 a 17 años que padece esta discapacidad asiste a la escuela en el nivel que le corresponde por su edad), seguida por la limitación mental (46.2%), discapacidad para hablar y comunicarse (66.7%), poner atención o aprender cosas (67.7%), discapacidad para caminar (68.5%), la auditiva (74.9%) y, por último, la visual (91.6%) (INEGI, 2014b) (ver gráfica 46).

Gráfica 46. Tasa neta de asistencia escolar por tipo de discapacidad, 2014



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2014 (INEGI, 2014b).

En el mismo sentido, las diferencias entre los tipos de discapacidad cambian entre niveles: en el preescolar, los rangos de asistencia varían de 23.4% en la población con limitación men-

tal a 65.4% de quienes tienen dificultad para hablar. En el nivel de primaria, con rangos de 47.7% para la población con dificultad para vestirse, bañarse o comer a 95.1% para quienes

tienen discapacidad visual. En secundaria, los rangos se ubican desde 21.5% para la población con limitación mental hasta 92% para quienes tienen discapacidad visual, y en medio superior el rango va de 4.6% con limitación mental a 72.3% con discapacidad visual (ENIGH, 2014). Esta disparidad se mantiene en la educación para adultos de la población de 15 años y más con rezago, con una tasa de 1.2% de la población con discapacidad y 2.5% de la población sin discapacidad (SEP, 2017b).

Por otro lado, las diferencias en el acceso a la educación entre la población con y sin discapacidad pueden responder a dos factores: la poca accesibilidad de la oferta de servicios educativos y el limitado cuidado de las condiciones de los hogares con miembros con discapacidad. Sobre el primero, es importante tomar en cuenta lo que se señala en la norma del Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa (INIFED): "... el diseño de la escuela, para las personas con discapacidad, deberá asegurar el acceso libre y seguro a todos los servicios e instalaciones del plantel educativo. Además, deberá garantizar la continuidad de rutas libres de obstáculos en el interior de las edificaciones y espacios abiertos" (INEE, 2016b).

Al respecto, se identifica una baja accesibilidad de la infraestructura para personas con discapacidad; por ejemplo, en las escuelas primarias, a nivel nacional, 24.8% disponían de rampas útiles para el acceso y la circulación de personas con discapacidad; 10.4% de baños amplios y agarraderas; y 27.5% de puertas amplias para acceso en silla de ruedas o con muletas. Cabe destacar que en 59%

de las primarias no se cuenta con alguna de estas instalaciones; por tipo de servicio, esta proporción es más alta en primarias indígenas multigrado (88.2%), le siguen las comunitarias (87.1%), indígenas no multigrado (86.5%), general multigrado (78.3%) y general no multigrado (43.4%) (INEE, 2016b).

En educación media superior, 45% de los directores informaron que se tienen rampas en los planteles; 57% de los planteles cuentan con puertas amplias que permiten el acceso en muletas o silla de ruedas; y 30% con sanitarios amplios con agarraderas. Por tipo de servicio, el menor porcentaje de planteles con rampas se encuentra en el telebachillerato estatal (16%); en cuanto a puertas amplias, el menor porcentaje se localiza en telebachilleratos comunitarios (34%); y en el caso de baños amplios y con agarraderas, en telebachillerato estatal (5%). Esto indica que no se garantiza la accesibilidad a la educación para las personas con algún tipo de discapacidad, por lo que es necesario hacer adecuaciones en los planteles, de acuerdo con la normativa en la materia (INEE, 2018a).

Además, la atención a los alumnos con alguna discapacidad puede requerir otras adaptaciones en las instalaciones del plantel: señalamientos en Braille, contrastes de color en paredes para la atención de alumnos con baja visión, o aislantes de sonidos para quienes tienen dificultades auditivas. De acuerdo con los cuestionarios de contexto a docentes de la evaluación Planea 2015, se identificó que únicamente 19.44% de los docentes de primaria, que confirmaban tener alumnos con discapacidad, contaban con algún material adaptado,

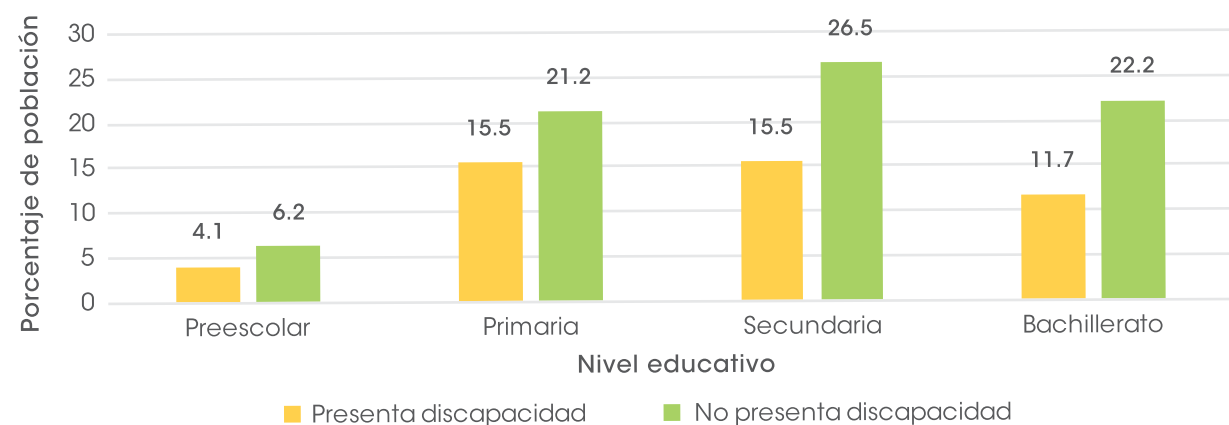
pero solo para problemas de ceguera o auditivos, de acuerdo con el Cemabe 2013; y 26.6% de los directores de educación primaria y 15.6% de los de secundaria en el país señalaron que disponían de personal capacitado para atender a estudiantes que requieren apoyo especial (INEGI, 2014a).⁶⁹

De igual modo, el nuevo modelo educativo no menciona una atención integral a las personas con discapacidad y por tipo de discapacidad, excepto algunas soluciones específicas, como el sistema Braille y la lengua de señas. Si bien la estrategia de Escuelas al Cien retoma las instalaciones para discapacidad como una de sus prioridades,⁷⁰ aún no se ha publicado la norma mexicana para el equipamiento escolar

que responde a la reforma educativa ni se establece otro tipo de equipamiento.

Por otra parte, las limitaciones económicas de los hogares, aunadas al incremento en los gastos de atención a personas con discapacidad, hacen a esta población susceptible de recibir apoyos gubernamentales, como becas, apoyos en gastos de transportes de acuerdo con sus necesidades o apoyos no monetarios, como útiles escolares, uniformes y libros. Sin embargo, el porcentaje de personas con discapacidad que tienen beca es menor que el de las que no tienen discapacidad (15.5 y 21.2% en primaria) y la diferencia se amplía conforme se incrementa el nivel (INEGI, 2016a) (ver gráfica 47).

Gráfica 47. Porcentaje de la población que recibe becas o apoyos para gastos educativos por condición de discapacidad, por nivel educativo, 2016



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2016 (INEGI, 2016a).

⁶⁹ Cabe señalar que el formato 911 permite identificar en las escuelas la cantidad de estudiantes con discapacidad o necesidades especiales de aprendizaje y por tipo de discapacidad; sin embargo, no contiene información sobre la atención que se da a esta población, y la falta de un sistema de información de matrícula única no ha permitido darle seguimiento a esta población a lo largo de su trayectoria por el sistema escolar.

⁷⁰ Una de las vertientes para aplicar los recursos se refiere a la accesibilidad, que supone dotar de las condiciones pertinentes para asegurar la inclusión de personas con discapacidad a las instalaciones educativas al menos en servicios sanitarios y sistema de bebederos. Disponible en <https://www.inifed.gob.mx/escuelasalcien/escuelas-al-cien/>

Es necesario generar más información sobre la población con discapacidad (por ejemplo, de sus condiciones sociales y económicas), tanto de los alumnos matriculados como de la población potencial titular del derecho en el SEN. Esto permitiría mejorar la adaptación de la infraestructura educativa, los materiales y la capacitación docente conforme a las necesidades de este grupo de población; no obstante, la limitada información, la evidencia mostrada sugiere que esta población no ha logrado un acceso efectivo al derecho a la educación.



DIFERENCIAS POR EL TIPO DE ESCUELA

Un enfoque de derechos tiene como principio el generar las condiciones necesarias para igualar la calidad de la educación en todos los grupos sociales y evitar un contexto de discriminación; esto implica orientar los programas y las acciones de educación en los grupos en situación de desventaja para igualar las oportunidades (Unesco, 2015, p. 114). Sin embargo, también presenta evidencia de que la desigualdad social de la región se traslapa con una segregación socioeconómica de los estudiantes entre escuelas, lo que influye en sus resultados, al igual que la desigualdad económica y social.⁷¹ Por lo tanto, dada la segregación social en los sistemas escolares, el nivel socioeconómico de los estudiantes, promediado a

nivel escuela, es el principal factor que explica las diferencias de aprendizaje entre instituciones educativas (Unesco, 2015, p. 45).

Con base en lo anterior, las siguientes dos brechas muestran evidencia de desigualdades en las dimensiones de disponibilidad y calidad de la educación, dependiendo del tipo de sostenimiento o de servicio de la escuela en la que se estudie.

TIPO DE SOSTENIMIENTO

En México, en el ciclo escolar 2016-2017, la mayor parte de la población en edad escolar asistía a escuelas públicas: preescolar aproximadamente 86%, primaria y secundaria 91%, y media superior 81% (SEP, 2017b) (ver cuadro 17).

⁷¹ La Unesco presenta amplia evidencia académica sobre el efecto de la segregación social del sistema escolar en el aprovechamiento; en este sentido, los contrastes entre escuelas públicas y privadas pueden ser explicados, principalmente, por las desigualdades socioeconómicas de sus estudiantes, que están también mediadas por el capital cultural de sus familias (Unesco, 2015, p. 50).

Cuadro 17. Distribución de alumnos, escuelas y docentes por nivel educativo y tipo de sostenimiento, 2016-2017

NIVEL EDUCATIVO	CONCEPTO	ABSOLUTOS			PORCENTAJES	
		PÚBLICO	PRIVADO	TOTAL	PÚBLICO	PRIVADO
Preescolar	Alumnos	4,226,934	705,052	4,931,986	85.7	14.3
	Docentes	190,680	43,955	234,635	81.2	18.7
	Escuelas	74,332	14,607	88,939	83.5	16.4
Primaria	Alumnos	12,823,766	1,313,096	14,136,862	90.7	9.2
	Docentes	511,758	61,528	573,286	89.2	10.7
	Escuelas	88,526	9,027	97,553	90.7	9.2
Secundaria	Alumnos	6,120,702	590,143	6,710,845	91.2	8.7
	Docentes	346,635	62,637	409,272	84.7	15.3
	Escuelas	34,102	5,163	39,265	86.8	13.1
EMS	Alumnos	4,166,750	961,768	5,128,518	81.2	18.8
	Docentes	201,054	97,281	298,335	67.4	32.6
	Escuelas	11,920	5,803	17,723	67.3	32.7

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Interactivo de Consulta de Estadísticas Educativas 2016-2017 de la SEP. Nota: En EMS, el rubro "Público" engloba los planteles públicos federales, estatales y autónomos. Para este nivel, los datos se obtuvieron de Panorama educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2017. Educación básica y media superior (INEE, 2018c).

Con el propósito de generar igualdad de oportunidades para aprender, el Estado debe proporcionar mejores recursos (infraestructura, materiales, personal) a quien más lo necesita (Unesco, 2015); es decir, las escuelas públicas deberían contar con al menos la misma disponibilidad y calidad de los medios y procesos que las escuelas privadas.

Las primeras diferencias entre las escuelas públicas y privadas se encuentran en las características de la infraestructura: mientras más de 94% de los alumnos en todos los niveles de escuelas privadas asisten a inmuebles

que cuentan con infraestructura adecuada (condiciones mínimas de sanidad y materiales duraderos),⁷² esta proporción se reduce para las escuelas públicas a 81%, 86% y 93% para los niveles de preescolar, primaria y secundaria, respectivamente (INEGI, 2014a).

En cuanto a los alumnos que disponen de servicios básicos, las escuelas privadas se mantienen con rangos cercanos a 96% para todos los niveles educativos, mientras que las públicas registran 73% de los alumnos de preescolar y 78% de primaria y secundaria que cuentan con esta característica (INEGI, 2014a). Por su

⁷² El término "materiales duraderos" se refiere a que las paredes o muros del inmueble estén hechos de tabique, ladrillo, bloque, piedra, cantera cemento o concreto y que el techo de este sea de lisa de concreto o viguetas con bovedilla.

parte, 96% de los alumnos en preescolar y 98% en primaria y secundaria de escuelas privadas cuentan con mobiliario básico, mientras que esta proporción se reduce a 81% en preescolar, 80% en primaria y 77% en secundaria de las escuelas públicas (INEGI, 2014a).

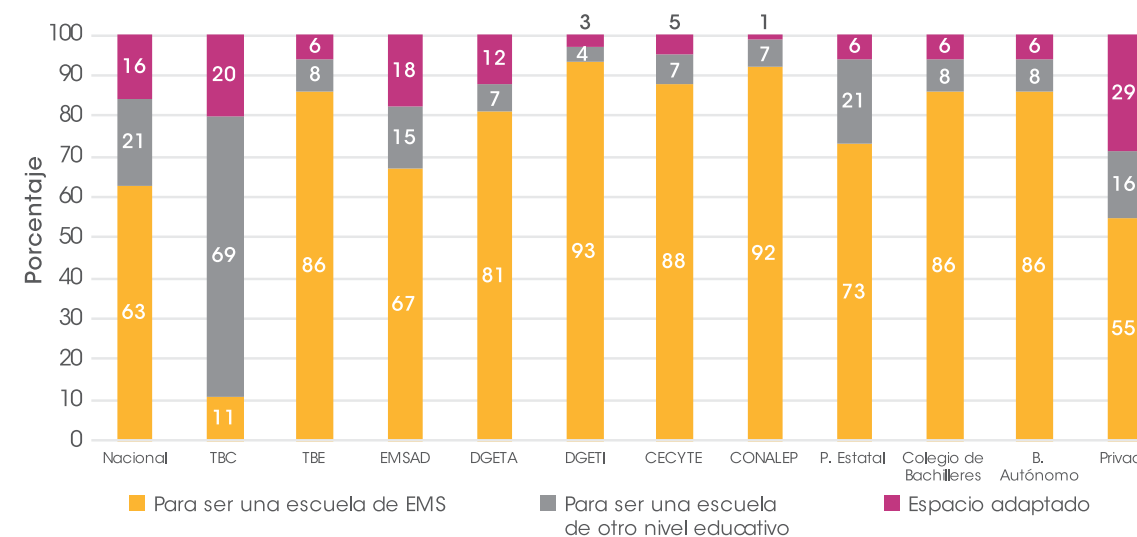
Si se consideran todas las condiciones necesarias para impartir clases (construcción con condiciones mínimas de sanidad, materiales duraderos, servicios básicos y mobiliario básico), el porcentaje de alumnos en escuelas privadas que cuentan con estas es cercano a 90% con una clara ventaja sobre los alumnos en escuelas públicas, que son poco más de 50% (INEGI, 2014a). Considerando las características complementarias, en las escuelas privadas, 71% de los alumnos de primaria y 80% de los de secundaria tienen computadora con acceso a internet para uso de los alumnos; este porcentaje disminuye en las escuelas públicas a 32% y 56% (INEGI, 2014a). Finalmente, mientras 86, 98 y 99% de los alumnos en preescolares, primarias y secundarias privadas tienen al

Poco más de 50% de alumnos asistían a escuelas públicas con las condiciones necesarias para impartir clases.

menos una instalación complementaria,⁷³ solo 54, 84 y 87%, respectivamente, de las públicas gozan de esta situación (INEGI, 2014a).

En EMS también hay importantes diferencias en infraestructura por tipo de sostenimiento, considerando la clase de construcción: 55% de los planteles de bachillerato privado fueron construidos y para ser una escuela de este nivel; en cambio, en los planteles públicos se observan diferencias muy amplias por tipo de servicio, por ejemplo, en telebachillerato comunitario, 11% de los planteles fueron construidos para ser escuelas de este nivel, mientras que en la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI) este porcentaje es de 93 (INEE, 2018a) (ver gráfica 48).

Gráfica 48. Porcentaje de planteles de educación media superior según tipo de construcción

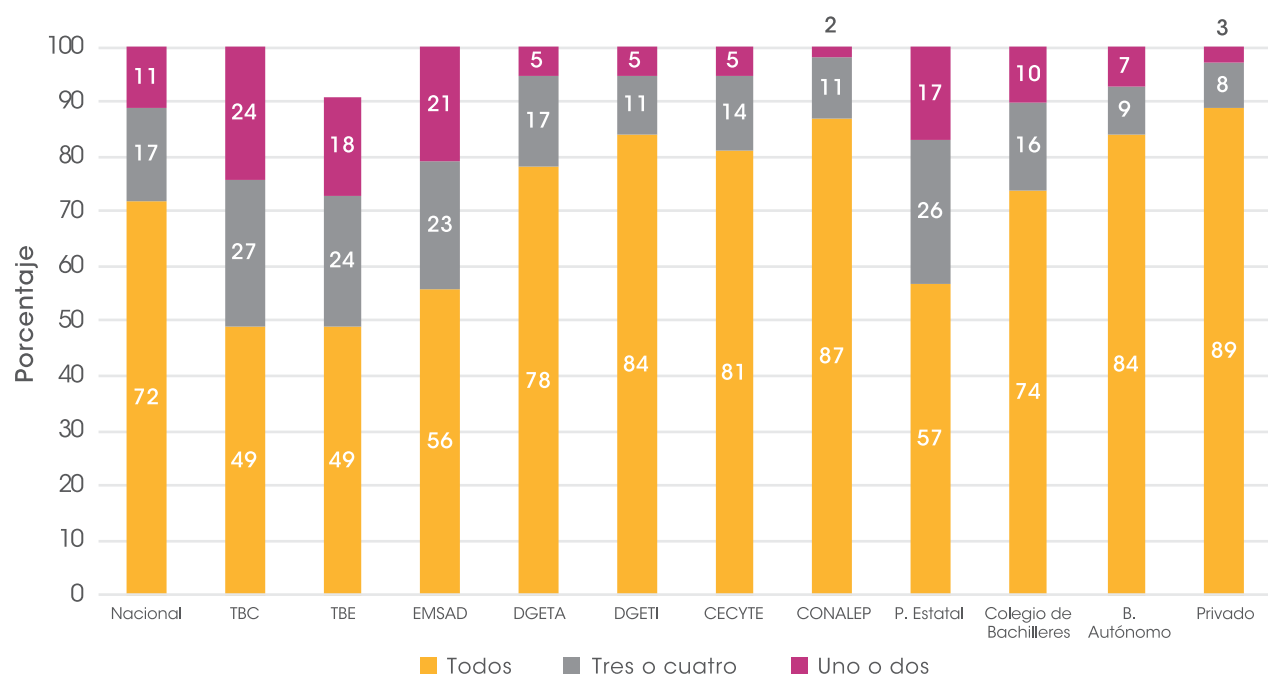


Fuente: INEE, 2018a.

⁷³ Para el cálculo de este indicador no se consideran las instalaciones deportivas.

En cuanto a servicios básicos,⁷⁴ los planteles privados cuentan con un mayor suministro de agua; 89% de estos tienen agua diariamente, mientras que en los planteles públicos de nuevo se identificaron porcentajes variados;

Gráfica 49. Porcentaje de los planteles de educación media superior según los días a la semana en los que tienen agua



Fuente: INEE, 2018a.

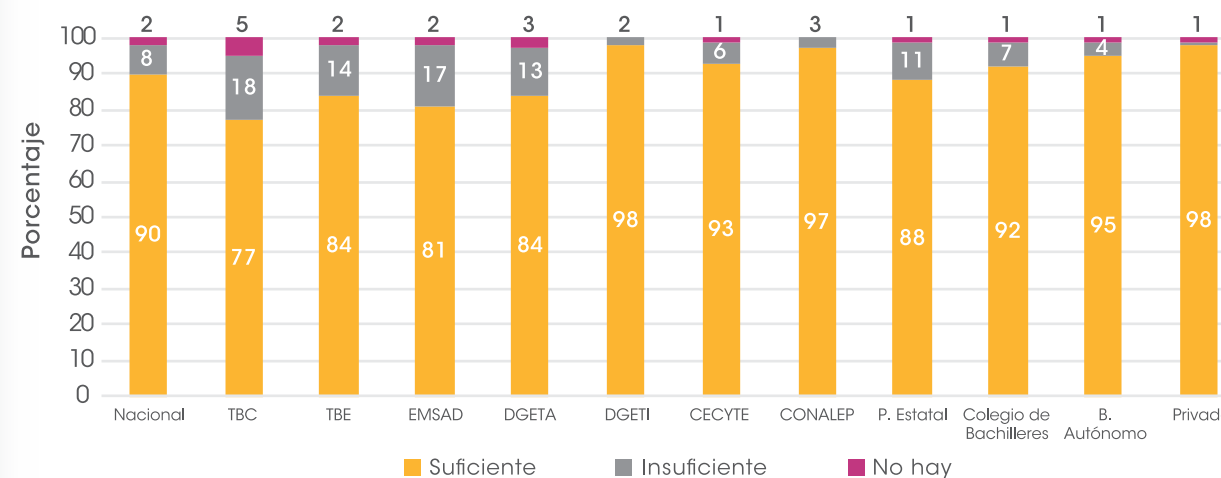
En el caso de energía eléctrica, 98% de los planteles privados cuentan con electricidad suficiente, 1% con energía insuficiente y 1% no tiene el servicio. Por otra parte, aún se registran planteles públicos sin electricidad, por ejemplo, 5% de los telebachilleratos comunitarios se

por ejemplo, solo en 49% de planteles de telebachillerato comunitario y telebachillerato estatal hay agua todos los días, en cambio en el Conalep este porcentaje es de 87 (INEE, 2018a) (ver gráfica 49).

encuentran en esta situación y 3% de los planteles de la Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria (DGETA). En cambio, 98% de los que pertenecen a la DGETI reportan suficiencia de energía eléctrica (INEE, 2018a) (ver gráfica 50).

⁷⁴ Para la EMS se presentan los datos de agua y electricidad desagregados, debido a que no fue posible construir el indicador de "servicios básicos" de la misma forma que para educación básica, en virtud de la falta de información sobre la disponibilidad de drenaje.

Gráfica 50. Porcentaje de los planteles según suficiencia de electricidad

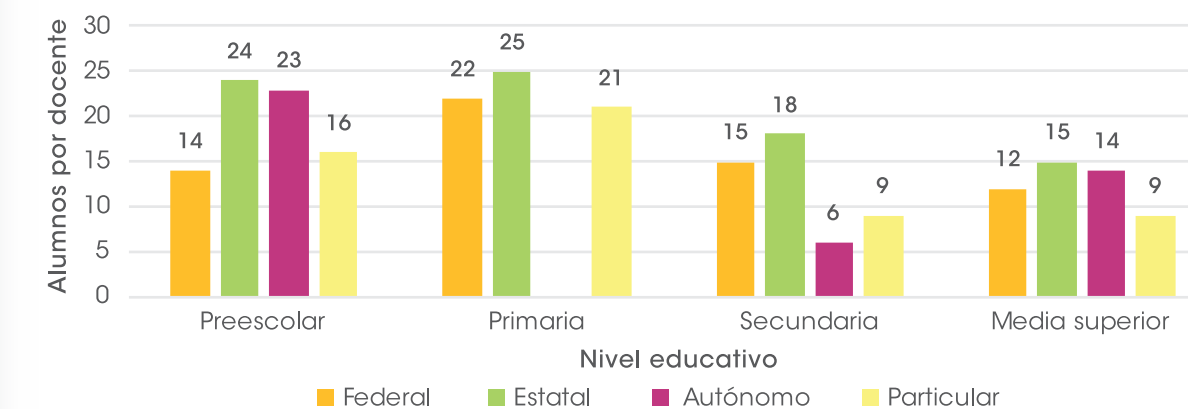


Fuente: INEE, 2018a.

Por otro lado, la razón de alumnos por docente da cuenta de grupos más reducidos en las escuelas privadas que en las públicas, lo que implica un seguimiento más personalizado; también en las privadas se desempeñan docentes de clases especiales, como computación, artes o actividades deportivas, situación que puede

no presentarse en las escuelas públicas (SEP, 2017b) (ver gráfica 51). Además, mientras que y 1 y 5% de los directores de primarias y secundarias privadas señalan haber tenido incompleta su plantilla de profesores, esta proporción se incrementa a 20 y 51% para las primarias y secundarias públicas generales (INEE, 2016a).

Gráfica 51. Razón de alumnos por docente, por tipo de sostenimiento, 2016-2017



Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Interactivo de Consulta de Estadísticas Educativas 2016-2017 de la SEP (2017b).

Notas: Los planteles federales, estatales y autónomos son considerados "públicos".

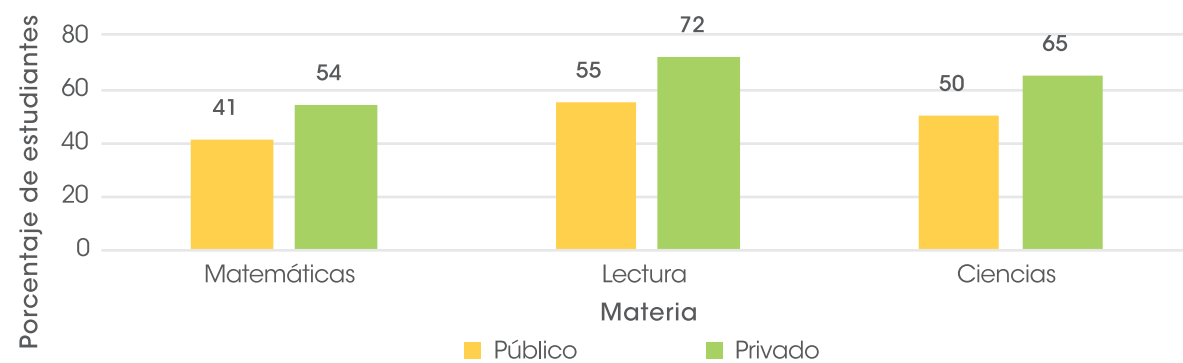
El tipo de sostenimiento autónomo corresponde al de las instituciones que se rigen por sus propios lineamientos administrativos y, por lo general, reciben subsidio del gobierno federal o estatal.

Sobre las diferencias en la calidad de medios y procesos, ante la falta de información,⁷⁵ solo se pudo analizar el nivel educativo de los docentes. En el ciclo 2014-2015, 78.1% de los docentes de secundaria en escuelas privadas poseían título al menos de licenciatura, en contraste con 73.5% de los de escuelas públicas; en el nivel preescolar, en 2011, se reportó que 76% de los docentes en escuelas privadas tenían nivel de licenciatura, porcentaje ligeramente inferior al de las escuelas públicas (77% urbanas y 80% rurales); y en el nivel medio superior, las escuelas privadas particulares reportaron que 89.7% de sus docentes estaban al menos titulados de licenciatura, mientras que 72% de las privadas subsidiadas presentaban esta condición. Este indicador oscila en las escuelas públicas entre 77% para las federales descentralizadas y 91%

para las autónomas. Por tanto, la escasa información entre tipos de sostenimiento no permite identificar diferencias en la calidad de los medios y procesos en escuelas públicas y privadas (INEE, 2017a).⁷⁶

En lo referente al aprovechamiento escolar, las pruebas PISA y Planea muestran diferencias significativas por el tipo de sostenimiento de la escuela. En la prueba PISA, un mayor porcentaje de alumnos de 15 años provenientes de escuelas privadas alcanzaron un nivel de desempeño al menos satisfactorio en las tres modalidades. En matemáticas, los alumnos de escuelas privadas sumaron 54% y 41% los de las públicas; en lectura, 72% de privadas y 55% de públicas; y en ciencias, 65% de privadas y 50% de públicas (OCDE, 2015) (ver gráfica 52).

Gráfica 52. Porcentaje de estudiantes con puntaje satisfactorio en la prueba PISA por tipo de sostenimiento, 2015



Fuente: Elaboración propia con datos de la prueba PISA 2015 de la OCDE.

75 La evaluación docente no es obligatoria para los profesores de escuelas privadas, por ello no se tiene información sobre su desempeño. El nivel de instrucción se encuentra en el formato 911, pero no se publica el indicador por tipo de sostenimiento; la información sobre prácticas en el aula no está diferenciada por tipo de escuela y no se recolecta evidencia acerca de la calidad de los materiales utilizados.

76 El INEE no tiene publicado el indicador de nivel de instrucción del personal docente para primaria por tipo de sostenimiento.

En conclusión, los estudiantes encuentran diferencias en el acceso a la disponibilidad de infraestructura y personal dependiendo del tipo de sostenimiento de la escuela a la que asisten, pero la información no es suficiente para evaluar desigualdades en la calidad de los medios y procesos y, si bien existen diferencias en el nivel de aprovechamiento, estas se pueden explicar por los contrastes socioeconómicos y sus efectos en el capital cultural de las familias.

TIPO DE SERVICIO

Los estudiantes se distribuyen entre distintos tipos de servicio dependiendo del nivel educativo; en el ciclo escolar 2016-2017, el tipo de servicio general aglutinaba a la mayor parte de la población en edad escolar: preescolar 86.7%, primaria 93.5% secundaria 50.6% (INEE, 2018c) (ver cuadro 18).⁷⁷

Cuadro 18. Distribución escuelas, alumnos, docentes por tipo de servicio y nivel educativo, ciclo escolar 2016-2017

NIVEL EDUCATIVO	TIPO DE SERVICIO	ABSOLUTOS			PORCENTAJES		
		ALUMNO	DOCENTES	ESCUELAS	ALUMNO	DOCENTES	ESCUELAS
Preescolar	Centro de Desarrollo Infantil	67,877	3,052	1,152	1.4	1.3	1.3
	General	4,276,022	193,069	59,712	86.7	82.3	67.1
	Comunitaria	164,743	19,483	18,237	3.3	8.3	20.5
	Indígena	423,344	19,031	9,838	8.6	8.1	11.1
Primaria	General	13,220,695	524,483	77,090	93.5	91.5	79.0
	Comunitaria	109,121	11,771	10,268	0.8	2.1	10.5
	Indígena	808,046	37,030	10,195	5.7	6.5	10.5
Secundaria	General	3,393,524	228,495	12,227	50.6	55.8	31.1
	Para trabajadores	21,597	2,523	226	0.3	0.6	0.6
	Secundaria técnica	1,820,794	101,035	4,711	27.1	24.7	12.0
	Telesecundaria	1,433,688	73,063	18,754	21.4	17.9	47.8
	Comunitaria	41,242	4,156	3,347	0.6	1.0	8.5
EMS	TBC	120,002	8,918	3,032	2.3	3.0	17.1
	TBE	187,034	8,557	1,987	3.7	2.9	11.2

77 Para el análisis de este apartado, en EMS las fuentes de información permiten presentar los datos desagregados por tipo de servicio.

NIVEL EDUCATIVO	TIPO DE SERVICIO	ABSOLUTOS			PORCENTAJES		
		ALUMNO	DOCENTES	ESCUELAS	ALUMNO	DOCENTES	ESCUELAS
EMS	EMSAD	149,591	6,893	1,244	2.9	2.3	7.0
	DGETA	168,881	9,362	314	3.3	3.2	1.7
	DGETI	637,467	23,592	456	12.5	7.9	2.5
	CECYTE	377,036	13,927	653	7.4	4.7	3.7
	Conalep	307,752	16,019	309	6.0	5.4	1.8
	Preparatoria estatal	609,433	38,985	1,915	11.9	13.0	10.8
	Colegio de Bachilleres	805,872	31,987	1,222	15.9	10.8	6.9
	Bachillerato autónomo	628,236	31,315	545	12.2	10.5	3.1
	Privado	882,063	92,335	5,545	17.2	31.0	30.8

Fuente: Elaboración propia con datos del INEE, 2018c.

Actualmente, en educación básica se observa una serie de diferencias entre las escuelas generales y las comunitarias, indígenas y telesecundarias, lo que rompe con el enfoque de derechos, que aboga en favor de que estas últimas cuenten al menos con la misma disponibilidad y calidad de los medios y procesos que las escuelas generales.

Las primeras diferencias entre los tipos de servicio se encuentran en las características de la infraestructura: mientras cerca de 83% de los alumnos en escuelas generales de todos los niveles básicos tienen servicios básicos, estos rangos se reducen a 32 y 21% para preescolar indígena y comunitaria, a 26 y 11% en primaria indígena y comunitaria, y a 46 y 12% para telesecundaria y secundaria comunitaria.

En relación con el mobiliario básico, 85, 82 y 77% de los alumnos de preescolar, primaria y

secundaria del tipo general cuentan con este, en tanto que estos porcentajes disminuyen a casi dos terceras partes para preescolar y primaria indígena y comunitaria; telesecundarias reportan 72% y las secundarias comunitarias, 57% (INEGI, 2014a).

Si se consideran todos los requisitos necesarios para impartir clases (construcción con condiciones mínimas de sanidad, materiales duraderos, servicios básicos y mobiliario básico), 63% de alumnos en escuelas generales los tienen, con una clara ventaja sobre los alumnos de escuelas indígenas, apenas por arriba de 19 y 14% para preescolar y primaria; las comunitarias alcanzan 12, 5.5 y 6% para preescolar, primaria y secundaria, y las telesecundarias, 33% (INEGI, 2014a).

Respecto a las características complementarias, en las escuelas generales 37% de los

alumnos de primaria y 65.2% de los de secundaria disponen de computadora con acceso a internet para uso de los alumnos. Esto disminuye en las primarias indígenas y comunitarias a 10.5 y 1.8%, respectivamente, y en secundarias tipo telesecundaria o comunitaria a 31 y 3.4% en ese orden (INEGI, 2014a). Por último, mientras 61, 86 y 95% de los alumnos en preescolares, primarias y secundarias generales tienen al menos una instalación complementaria, solo 13, 51 y 56% de los alumnos en telesecundaria gozan de esta situación (no se tiene información sobre escuelas comunitarias) (INEGI, 2014a).

Por otra parte, en la EMS también se presentan diferencias importantes por tipo de servicio en cuanto a infraestructura. Sobre la disponibilidad de agua en los planteles, se observa que en telebachillerato comunitario⁷⁸ y telebachillerato estatal se registran los menores porcentajes de planteles con agua todos los días, ambos con 49%; a diferencia de 87% en Conalep y 84% en bachilleratos autónomos que cuentan con agua todos los días (INEE, 2018a).

Sobre la suficiencia de electricidad, 5% de los planteles de telebachillerato comunitario, 3% de los planteles de la DGETA, y 2% de los de educación media superior a distancia (EMSAD)⁷⁹ y telebachillerato estatal no tienen

este servicio. En el caso opuesto se encuentran los planteles con suficiencia de energía eléctrica para el desarrollo de sus actividades cotidianas, como DGETI (98%), Conalep (97%) y bachillerato autónomo (95%) (INEE, 2018a).

En cuanto a mobiliario básico, como muebles en los que puedan sentarse y apoyarse para escribir durante la jornada escolar, el telebachillerato comunitario y el telebachillerato estatal registran el menor porcentaje de planteles con mobiliario en todas las aulas donde toman clase los alumnos (30 y 24%, respectivamente), y el mayor porcentaje lo reportan el Conalep y el colegio de bachilleres (80% en ambos casos) (INEE, 2018a).

En lo referente a la existencia de pizarrón en condiciones para escribir, en 61% de los planteles de la DGETA y el Conalep falta este en al menos una de las aulas donde los profesores imparten clases; en el caso contrario se encuentra el telebachillerato estatal, con 63% de los planteles con pizarrón en todos los salones de clase (INEE, 2018a).

Con relación a las instalaciones complementarias, particularmente sobre la existencia de laboratorios de ciencias experimentales, los planteles con menor porcentaje son el telebachillerato comunitario (1%), el telebachillerato estatal (16%) y la EMSAD (17%); el mayor

78 El telebachillerato comunitario es una opción educativa para jóvenes que habitan en localidades con menos de 2,500 habitantes que no cuentan con oferta de EMS a menos de cinco kilómetros a la redonda. Es común que no tengan instalaciones propias; por lo tanto, mediante acuerdo, utilizan las de las telesecundarias (INEE, 2018a).

79 La EMSAD es una opción educativa para jóvenes que habitan en localidades principalmente rurales de hasta 5,000 habitantes; se localizan en las instalaciones de escuelas secundarias generales o técnicas, albergues, casas ejidales, presidencias municipales, escuelas primarias y telesecundarias, entre otras (SEMS, s.f.).

porcentaje se encuentra en la DGETI (90%). En cuanto a aulas de cómputo, solo 15% de los planteles de telebachillerato comunitario cuenta con ellas; en cambio, el Conalep (98%), la DGETI (97%), el Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos (CECYTE) y el colegio de bachilleres (93% en ambos) muestran los porcentajes más altos (INEE, 2018a).

Por otra parte, aún hay varios planteles sin el servicio de conectividad a internet; por ejemplo, el telebachillerato comunitario (83%), el telebachillerato estatal (69%), la preparatoria estatal (41%) y la EMSAD (37%). Finalmente, sobre espacios destinados para bibliotecas escolares, en el telebachillerato comunitario (85%), el telebachillerato estatal (84%), la

preparatoria estatal (63%) y la EMSAD (61%) se presentan los mayores porcentajes de planteles sin espacio para biblioteca (INEE, 2018a).

Por lo anterior, los planteles mencionados podrían no ofrecer las condiciones básicas para la enseñanza-aprendizaje. De igual manera que en educación básica, aún hay retos en la disponibilidad de mobiliario, incluso el básico en algunos centros educativos.

Por otro lado, la razón de alumnos por docente es casi igual entre escuelas generales e indígenas, pero menos de la mitad para escuelas comunitarias, ya que 100% de estas es de tipo multigrado y, además, tienen como característica una reducida matrícula (INEE, 2015) (ver cuadro 19).

Cuadro 19. Razón de alumnos por docente, por nivel educativo y tipo de servicio, 2015

NIVEL EDUCATIVO	RAZÓN DE ALUMNOS POR DOCENTE				
	TIPO DE SERVICIO				
Preescolar	General		Indígena		Comunitaria
	21.8		21.9		9
Primaria	24.8		22.1		9.1
Secundaria	General	Técnica	Telesecundaria	Para trabajadores	Comunitaria
	15.2	18.5	19.9	8.9	10.5
Media superior	Profesional técnico		Bachillerato General		Bachillerato tecnológico
	11.5		10		10.7

Fuente: Elaboración propia con datos de INEE (2016a).

Nota: Los datos reportados para preescolar y primaria difieren de lo señalado (ver gráfica 9), ya que la información previa se encuentra agregada por nivel y no por tipo de servicio.

Pareciera que una menor cantidad de alumnos por profesor en las escuelas multigrado favorecería la atención personalizada; sin embargo, el hecho de que los estudiantes sean de diversos grados escolares representa un reto aún mayor para los docentes que solo atienden a un grado.

Hay poca información sobre las diferencias en la calidad de medios y procesos;⁸⁰ no obstante, destaca que en las escuelas comunitarias (Consejo Nacional de Fomento Educativo) que ofrecen los servicios en pequeñas localidades marginadas con alta concentración indígena son atendidas, en su mayoría, por jóvenes instructores egresados de secundaria o bachillerato que prestan sus servicios durante dos o tres años a cambio de una modesta retribución y una beca para continuar sus estudios posteriormente. En cambio, para los otros tipos de servicio, los docentes están acreditados en términos profesionales y, por lo general, son egresados de escuelas normales o de licenciaturas afines, como educación y pedagogía (INEE, 2015e).

La tendencia de apostar a la expansión de la cobertura, a través de cualquier medio, puede representar sacrificios en la calidad; este podría ser el caso de las modalidades semipresenciales y, en particular, de la telesecundaria. Este sistema reporta un continuo incremento de la matrícula y una extendida presencia en

localidades con alta y muy alta marginación, pero, al mismo tiempo, en todas las evaluaciones de aprendizaje de los últimos años, sus estudiantes alcanzaron los peores resultados, lo que muestra significativas deficiencias que se convierten en nuevas desventajas y factores de exclusión en sus futuras trayectorias educativas y laborales (Unicef, 2010). Esto, aunado a que la infraestructura y el mobiliario básico y complementario no son idóneos para que los alumnos puedan tener una educación de calidad.

Por tanto, los estudiantes de escuelas comunitarias sufren limitaciones en el acceso, disponibilidad y calidad de los medios para aprender, incluso en el nivel de instrucción de los docentes que, a su vez, enfrentan grandes retos pedagógicos por tener a su cargo grupos heterogéneos en edades y grados escolares, sumado a un contexto adverso en el cual imparten sus clases.

En específico, los maestros indígenas, los de cursos comunitarios del Consejo Nacional de Fomento Educativo y los de telesecundaria, en su mayoría, se desempeñan en localidades con altos niveles de marginación, además de que son también las escuelas ubicadas en estos lugares las de mayores carencias de infraestructura y apoyo pedagógico (INEE, 2015e).

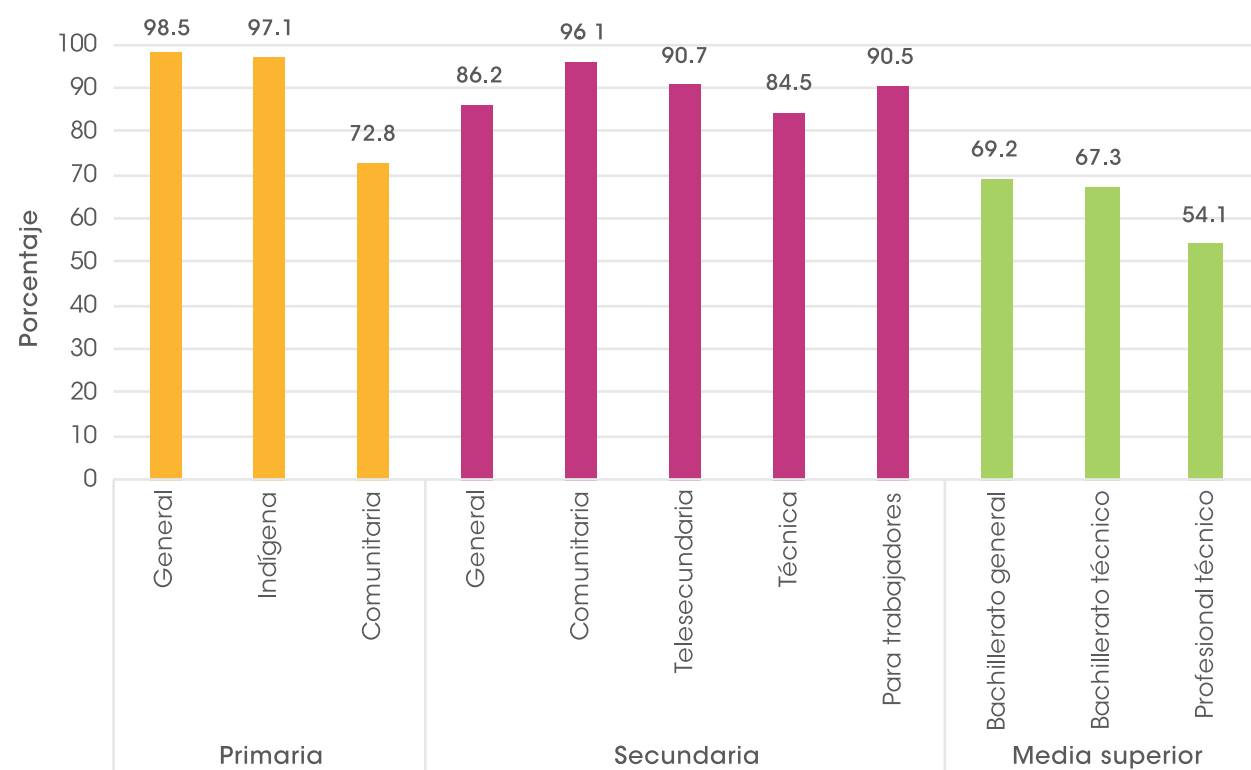
En relación con la tasa de eficiencia terminal, en el ciclo escolar 2015-2016, en primaria

⁸⁰ Los medios y los procesos podrían ser evaluados de acuerdo con el nivel de instrucción y los resultados en la evaluación de los docentes, las diferencias en los procesos de enseñanza o en la calidad de los materiales utilizados. Sin embargo, la evaluación docente no es obligatoria para los profesores de escuelas comunitarias, por lo que no se tiene información sobre su desempeño. El nivel de instrucción se encuentra en el formato 911 y no se publica el indicador por tipo de servicio; la información sobre prácticas en el aula no está diferenciada por tipo de servicio y no se recolecta evidencia sobre la calidad de los materiales utilizados.

fue de 98.3%, en secundaria 87.7% y en EMS, 65.5% (INEE, 2018c). Sin embargo, los resultados en el avance escolar también son diferentes por tipo de servicio:⁸¹ la tasa de eficiencia terminal es significativamente menor en las escuelas comunitarias de primaria (72.8%) que en las

escuelas generales (98.5%) (INEE, 2017a). En el caso del nivel medio superior, el tipo de servicio profesional técnico revela una tasa de eficiencia terminal de 54.1%, mientras que en el bachillerato general la tasa asciende a 69.2% (INEE, 2017a) (ver gráfica 53).

Gráfica 53. Tasa de eficiencia terminal por nivel educativo y tipo de servicio, 2014-2015



Fuente: Elaboración propia con datos de INEE 2017.

En lo referente al aprovechamiento escolar, en las pruebas Planea 2015 para primaria y secundaria, los alumnos de primaria de las escuelas privadas y generales públicas obtuvieron

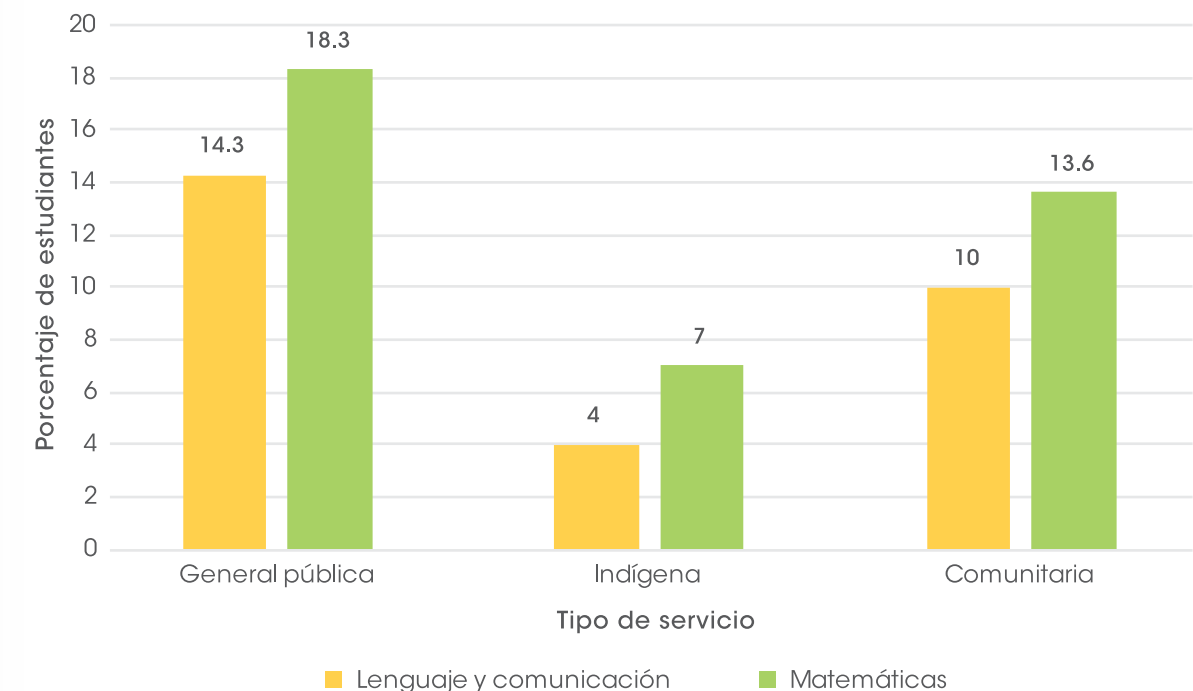
un mayor porcentaje de alumnos con niveles de desempeño satisfactorio; en cambio, las escuelas comunitarias o indígenas registraron porcentajes de alumnos con niveles de

⁸¹ Los datos de eficiencia terminal por tipo de servicio corresponden al ciclo escolar 2014-2015, ya que son los más actualizados por tipo de servicio.

desempeño satisfactorios muy bajos. En matemáticas, por ejemplo, 18.3% de alumnos de las escuelas generales presentaron un nivel de desempeño satisfactorio; en la comunitaria 13.6% y en la indígena 7%. En la prueba de

lenguaje y comunicación, el porcentaje de alumnos en las escuelas generales fue de 14.3%, en la comunitaria es de 10% y en la indígena de 4% (INEE, 2017b) (ver gráfica 54).

Gráfica 54. Porcentaje de estudiantes con niveles satisfactorios y sobresalientes en la prueba Planea, por tipo de servicio en primaria, 2015



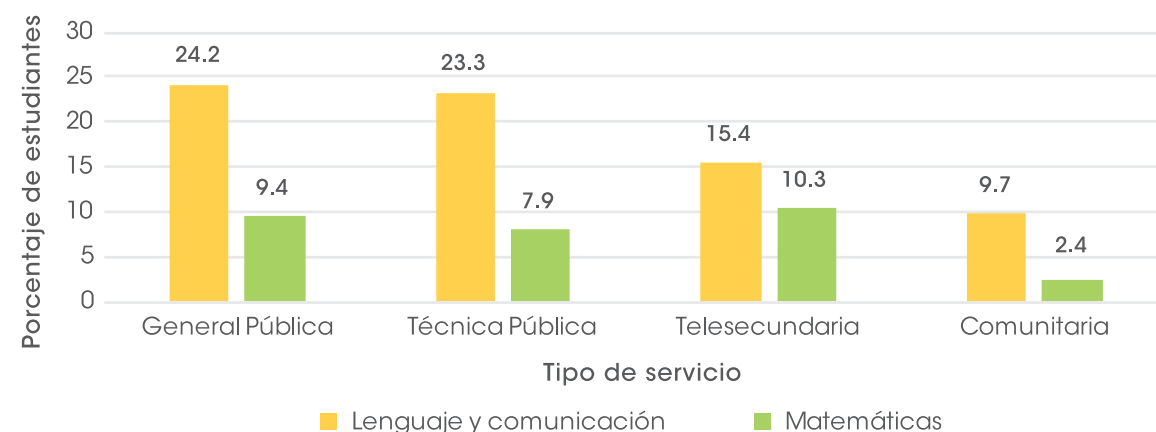
Fuente: Elaboración propia con datos de Planea 2015.

Nota: La información más actualizada para primaria corresponde a la prueba Planea 2015; esto se debe a que la prueba 2016 para educación básica, de acuerdo con la SEP, no es comparable con los resultados alcanzados en Planea 2015, ni con los que se obtengan en próximas aplicaciones. Asimismo, la figura de aplicación de Planea 2016 prevé que los resultados sean solo para el uso interno de las aulas y los planteles.

En secundaria, en el examen de matemáticas, la comunitaria tiene el porcentaje más bajo, con 2.4% de alumnos con desempeño satisfactorio, mientras que en las telesecundarias la proporción asciende a 10.3%. Resultados similares se observan en la prueba de lenguaje

y comunicación con el porcentaje más bajo nuevamente en la escuela comunitaria, donde apenas 9.7% de sus alumnos obtuvieron una calificación satisfactoria o sobresaliente, en tanto que en la general pública la proporción fue de 24.2% (INEE, 2017b) (ver gráfica 55).

Gráfica 55. Porcentaje de estudiantes con niveles satisfactorios y sobresalientes en la prueba Planea, por tipo de servicio en secundaria, 2015



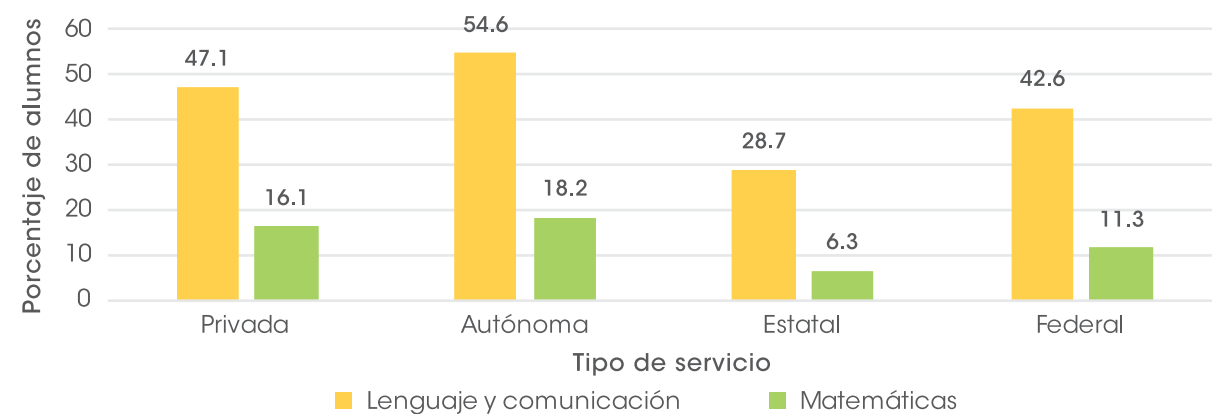
Fuente: Elaboración propia con datos de Planea 2015.

Nota: La información más actualizada para primaria corresponde a la prueba Planea 2015; esto se debe a que la prueba 2016 para educación básica, de acuerdo con la SEP, no es comparable con los resultados alcanzados en Planea 2015, ni con los que se obtengan en próximas aplicaciones. Asimismo, la figura de aplicación de Planea 2016 prevé que los resultados sean solo para el uso interno de las aulas y los planteles.

En cuanto a la educación media superior, en 2017, en matemáticas, 18.2% de los alumnos de escuelas autónomas obtuvieron resultados satisfactorios y sobresalientes, resultado similar al logrado por las escuelas privadas, con 16.1%

y las federales con 11.3%. En lenguaje y comunicación, nuevamente, las escuelas autónomas son las mejor ubicadas con 54.6%, seguidas de las particulares con 47.1% y las federales con 42.6% (Planea 2017) (ver gráfica 56).

Gráfica 56. Porcentaje de estudiantes con niveles satisfactorios y sobresalientes en la prueba Planea, por tipo de servicio en educación media superior, 2017



Fuente: Elaboración propia con datos de Planea 2017.

Cabe resaltar que las discrepancias en aprovechamiento no solamente se deben a las diferencias en la calidad de los servicios educativos entre las escuelas públicas y privadas, sino también a una gran variedad de factores externos a la escuela y que están relacionadas con las condiciones de origen de los alumnos (Unesco, 2015); por ejemplo, los resultados de Planea 2015 para media superior muestran que los alumnos con niveles económicos altos o muy altos logran mayor puntaje en las pruebas que los de niveles bajos o muy bajos; además, aquellos cuyas madres o padres cursaron una licenciatura o un posgrado superan el nivel satisfactorio al menos en diez puntos porcentuales por arriba de los alumnos cuyos padres tienen menor nivel académico.

Para explicar las diferencias en los resultados de aprovechamiento, el INEE realizó un estudio a partir del análisis de modelos jerárquicos lineales para comprender el logro educativo; establece que estos modelos permiten obtener estimadores no sesgados y describir asociaciones entre una variable explicativa (nivel sociocultural) y una de interés (aprovechamiento escolar), y también ayudan a controlar la variabilidad por el tipo de escuelas. Con base en estos modelos, se analizan variables que inciden en el logro educativo de los estudiantes y, al considerar un modelo de "estrato escolar" en el que el valor de referencia para las escuelas primarias son las escuelas rurales públicas,

las indígenas y las privadas, y para las secundarias, los valores de referencia son las secundarias generales que se comparan con las técnicas, las privadas y las telesecundarias, se observa que en el aprendizaje de español en sexto grado es negativo en una escuela rural pública. Esto indica que la calificación promedio de un alumno en una escuela urbana pública se reduciría si este estudiara en una escuela rural pública en 43 puntos y en 91 si fuera de educación indígena (INEE, 2007).

De acuerdo con el INEE, el logro educativo que se encuentra relacionado con las condiciones socioculturales de las familias de los estudiantes, independientemente de la escuela a la que asisten, se fundamenta en que los procesos de aprendizaje ocurren no solo en los centros escolares, sino también, y en una medida muy importante, en el ámbito familiar y social donde se desarrolla el alumno.

Finalmente, y en cuanto a la relevancia de la educación, los egresados del nivel medio superior tienen diferencias en la percepción de la calidad de la educación recibida, dependiendo del tipo de servicio, de tal forma que un porcentaje de egresados de los bachilleratos generales mayor que el de los tecnológicos reconocen que no continúan estudiando al no aprobar examen de admisión en educación superior (2 y 15%). Esta tendencia se revierte en la percepción de los egresados para incorporarse al mercado laboral, ya que 94% de

los egresados de bachilleratos tecnológicos tiene esa percepción, seguido de 92% de los egresados de escuelas generales, de acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Inserción Laboral de los Egresados de la Educación Media Superior 2012.

Respecto a las habilidades de comunicación global, los egresados de bachilleratos generales se consideran más hábiles en inglés y comunicación que los de bachilleratos tecnológicos (70 y 54% en inglés y 76 y 63% en computación) (ENILEMS 2012).

En conclusión, los alumnos que asisten a escuelas comunitarias, indígenas y telesecundarias tienen limitaciones de acceso a disponibilidad de infraestructura, y los estudiantes de escuelas del Consejo Nacional de Fomento Educativo enfrentan limitaciones en la calidad de los docentes. Además, se encuentran grandes diferencias en la trayectoria y el aprovechamiento escolar entre los tipos de servicio.



CAPÍTULO 4. CONCLUSIONES

La revisión del estado actual del cumplimiento del derecho a la educación en México incluyó el estudio de cada una de las dimensiones a nivel nacional, estatal y por brechas, así como la identificación de los principales factores que limitan el avance en el cumplimiento del derecho. A partir de esto y con base en la evidencia tanto de resultados de indicadores como de análisis contextual, de las dimensiones y subdimensiones, y del análisis de brechas, se identificaron los siguientes retos principales para garantizar el disfrute del derecho a la educación:

Incrementar la disponibilidad de instituciones en educación media superior y fomentar el acceso y permanencia de los estudiantes en mayor situación de vulnerabilidad

En este nivel, por cada 1,000 titulares del derecho, solo existe una institución y en estas se atiende a 19.5% de la población potencial. Al respecto, en el ciclo escolar 2016-2017 se modificó, de manera significativa, la proporción de estudiantes en escuelas privadas: de 9.3% en primaria y 8.8% en secundaria pasó a 18.8% en EMS (INEE, 2018c). Este cambio implica que la matrícula en instituciones públicas se reduce,

mientras que se registra un leve aumento en las privadas (en EMS hay cerca de dos millones menos de alumnos en instituciones públicas que en secundaria y cerca de 400,000 alumnos más en instituciones privadas).

Otro elemento a considerar para garantizar la EMS es que existe una importante proporción de estudiantes con tiempo excesivo de traslado: 9.4% se encuentran en esa condición en EMS (INEGI, 2015a). Esto hace evidente la necesidad de que los nuevos centros de estudio se acerquen a las comunidades más aisladas para reducir el tiempo de traslado y, en la medida de lo posible, el porcentaje de

estudiantes que tienen que salir de sus localidades para poder acceder a este nivel educativo; por ello, se deben considerar apoyos económicos para esta población, tanto para asumir el costo de traslado como los gastos de hospedaje cuando se requiera.

Otro factor que determina la baja asistencia de la población al nivel medio superior son los problemas de accesibilidad económica. Lo anterior responde, en alguna medida, al costo de oportunidad laboral creciente con la edad; el costo de asistir a la escuela casi se duplica en comparación con el de secundaria (1,246.5 pesos para hogares con miembros en EMS y 771.1 pesos para hogares con miembros en secundaria). En ese sentido, el porcentaje de personas que no asiste a la escuela por razones económicas aumenta de 7.6% en el grupo de tres a 14 años a 30.25% en el de 15 a 19 años. Además, la provisión de becas disminuye un 13.6% si se toma como referencia la educación secundaria (INEGI, 2017).

A los problemas de accesibilidad y disponibilidad se agregan dificultades en el aprovechamiento y limitaciones en la relevancia de la educación que, según la Encuesta Nacional de Hogares 2017, hacen que 37.9% de los jóvenes decidan no estudiar porque no les gustó la escuela, 7.8% porque les disgustaba estudiar; y 7.2% porque consideraban más importante trabajar que estudiar. Estos factores propician que el nivel medio superior tenga la menor tasa de eficiencia terminal de todos los niveles que comprende la educación obligatoria.

Este problema no afecta de igual manera a toda la población, por lo que se identifican los grupos poblacionales que concentran los menores niveles de asistencia a la EMS (ver cuadro 20).

Cuadro 20. Grupos poblacionales que no asisten a educación media superior

GRUPO POBLACIONAL	POBLACIÓN DE 15 A 17 AÑOS QUE NO ASISTE A LA ESCUELA (%)
Población con discapacidad	44.2
Población indígena	36.1
Debajo de la línea de pobreza por ingresos	35.2

Fuente: Elaboración propia con datos del INEE, 2018c.

Por lo anterior, se debe extender la disponibilidad y accesibilidad económica del nivel medio superior, e incrementar la disponibilidad de instituciones públicas que ofrecen EMS en regiones con poca oferta de este nivel educativo y alta concentración de población potencial; mejorar la focalización de apoyos o becas en regiones o población con menores niveles de asistencia y aumentar los montos para que sean congruentes con los costos de oportunidad laboral de los jóvenes; ofrecer becas de transporte y programas de albergues que permitan a la población rural, de comunidades aisladas, desplazarse a otras poblaciones; y establecer programas de atención a estudiantes

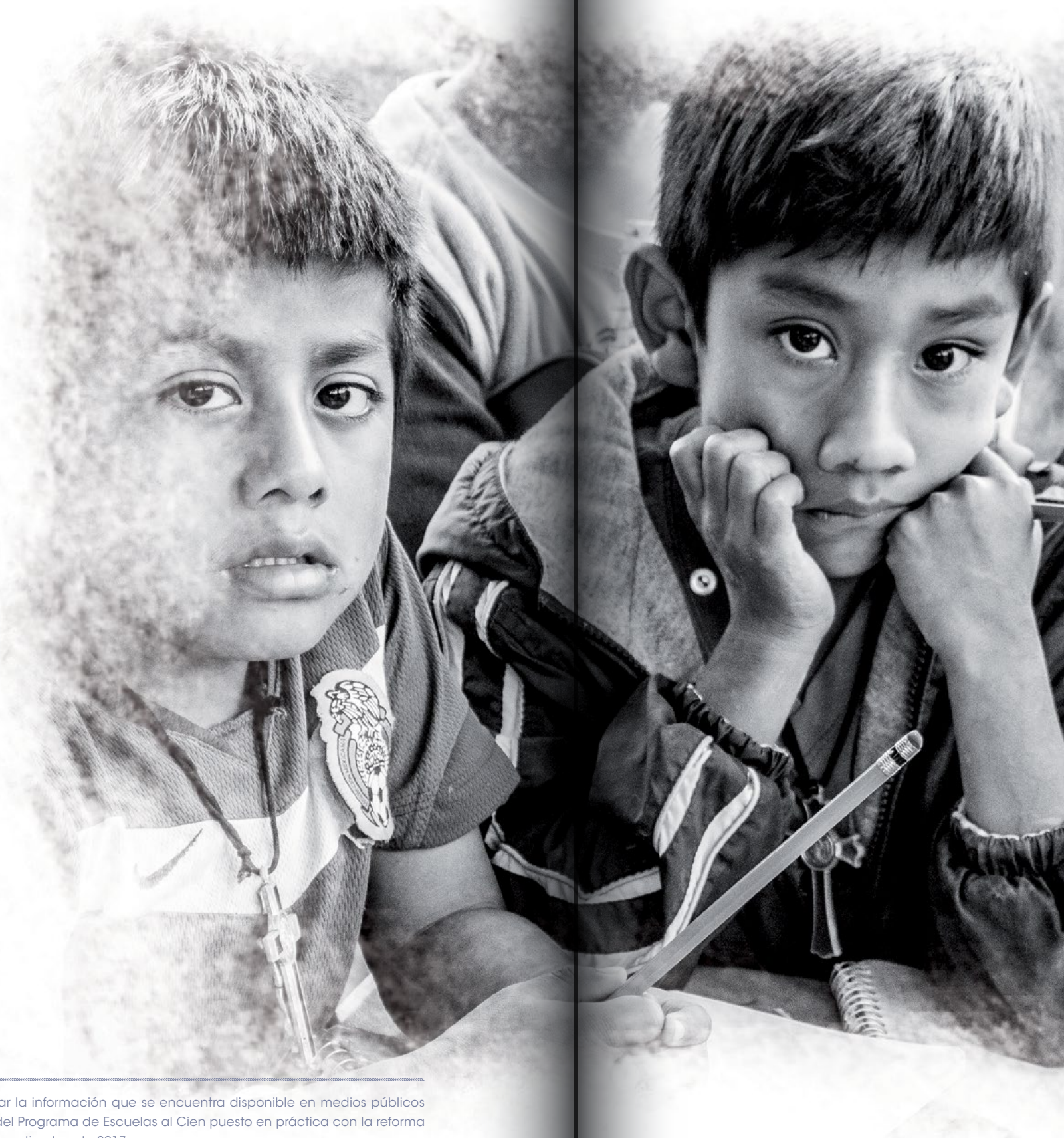
y sus familias para la elección e inducción de la EMS, así como facilitar el tránsito efectivo y eficiente de la secundaria a la EMS.

Mejorar la infraestructura educativa para garantizar condiciones óptimas de aprendizaje a todos los titulares del derecho

Cerca de 95,000 estudiantes de educación básica no contaban con una escuela en un inmueble construido o adaptado para fines educativos; si bien estos solo representan menos de 1% de los alumnos, es indispensable atender esos inmuebles con la finalidad de garantizar el derecho a la educación de todos los alumnos. A ello se suma que 21% de estudiantes no disponían de servicios básicos en sus escuelas, 19% no disponían de mobiliario para sentarse y 63% no tenían computadora con acceso a internet (INEGI, 2014a).⁸²

Las entidades del sur y aquellas que concentran menor nivel de desarrollo, a saber, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Michoacán y Veracruz, son las que se consideran prioritarias para atender el aspecto de infraestructura educativa.

Por otro lado, en EMS, 37% de los planteles públicos no fueron construidos para ser una escuela de este nivel educativo (INEE, 2018a). En cuanto a servicios básicos, se observó que 28 de los planteles no cuentan con agua todos los días; 3.1% de los planteles públicos no tienen



sanitarios (INEE, 2018b) y 2% no disponen de energía eléctrica (INEE, 2018a).

Respecto al mobiliario, los alumnos en 69% de los planteles reportan que faltan muebles en al menos una de las aulas donde toman clase. Por su parte, los profesores señalan que en 40% de los planteles se carece de pizarrones en condiciones que permitan escribir en al menos una de las aulas (INEE, 2018a).

En cuanto a instalaciones complementarias, en 49% de los planteles no funcionan laboratorios de ciencias experimentales; en 29% no hay aulas de cómputo; en 41% no existe un espacio para biblioteca escolar; y en 30% no hay conectividad a internet (INEE, 2018a).

Es indispensable mejorar las condiciones de infraestructura y seguridad en educación básica y media superior para incrementar la proporción de estudiantes en inmuebles construidos o adaptados para fines educativos, con materiales duraderos, servicios básicos y mobiliario básico, que mejoran las condiciones mínimas para el aprendizaje y, por tanto, aumentan el acceso al derecho a aprender de los estudiantes.

Propiciar la asistencia a la educación preescolar

La tasa de asistencia de los niños de tres a cinco años es de 77.7%, dato bajo si se considera que todos los niños en esa edad deberían asistir a preescolar (INEE, 2018c). Las dos principales razones que se mencionan para la no asistencia es que nunca han ido a la escuela

⁸² Cabe resaltar la importancia de actualizar la información que se encuentra disponible en medios públicos sobre este tema, tanto por los resultados del Programa de Escuelas al Cien puesto en práctica con la reforma educativa como por los efectos de los sismos de septiembre de 2017.

(39.3%) y no tienen la edad para asistir (35.5%) (INEGI, 2016b).

Al respecto, es necesario elevar la asistencia a preescolar de niños de tres a cinco años y, para ello, se podrían habilitar nuevos servicios de educación en las localidades más aisladas y rurales del país y cerca de centros de trabajo que emplean principalmente a mujeres; condicionar los apoyos del Programa de Inclusión Social Prospera a la asistencia de niños a preescolar; y generar figuras de jornada ampliada para facilitar la asistencia a la escuela de hijos de madres trabajadoras.

Disminuir las inequidades en el acceso y disfrute del derecho entre grupos de población

La condición económica es, quizá, el factor más determinante para el acceso a la educación, ya que todos los indicadores sugieren brechas entre la población por el nivel de ingresos de sus hogares. Estas diferencias se acentúan en aquellas regiones con mayor proporción de población en pobreza, de tal manera que ser pobre en una entidad pobre supone menor acceso a la educación que serlo en una entidad de mayor nivel económico.

Las diferencias no solo se refieren a indicadores de asistencia y rezago educativo, sino que trascienden la frontera de la dimensión de accesibilidad y encuentran también diferencias en la disponibilidad de servicios educativos ofrecidos en las zonas que concentran población en pobreza, así como en la calidad de la

educación. Asimismo, se producen diferencias en la trayectoria, con altas tasas de deserción y bajos resultados educativos en las pruebas estandarizadas. Cabe resaltar que existe amplia evidencia académica que demuestra que el factor económico de origen de los alumnos es el más importante para explicar diferencias en los resultados de aprovechamiento.

Otro grupo en mayor desventaja lo constituyen las personas con discapacidad, ya que las bajas tasas de asistencia en la educación obligatoria (75.5%), junto con los altos niveles de rezago educativo (51.5%) y analfabetismo (23.2%), reflejan que la educación se encuentra lejos de ser accesible para este grupo poblacional. Los principales problemas a los que se enfrentan es que, además de poca disponibilidad, las instalaciones y el mobiliario en los servicios educativos regulares distan de ser incluyentes, los materiales son escasos o inexistentes, y el personal no está capacitado para atender a esta población.

En cuanto a la educación para la población indígena, si bien existen esfuerzos en cuanto a mejora de materiales y del modelo educativo especialmente diseñados para adaptarlos a esta población, esta se encuentra lejos de lograr igualdad de condiciones para aprender. La población indígena tiene menores tasas de asistencia en todos los niveles y mayores niveles de rezago y analfabetismo que la no indígena. Entre la gran cantidad de causas que pueden explicar estos resultados, destacan la alta correlación entre la población indígena y la población en pobreza; la elevada concentración de

problemas de accesibilidad física, debido a que la población indígena vive en zonas rurales y comunidades dispersas; la falta de provisión de materiales adecuados en la propia lengua o de docentes que compartan la lengua de los alumnos; el salto entre los modelos de educación indígena en preescolar y primaria y la educación secundaria, que no sigue esta vertiente; y la baja relevancia de la educación para los contextos socioculturales diversos que viven los niños y jóvenes indígenas.

La tasa de asistencia de las mujeres en situación de embarazo o maternidad en edad escolar obligatoria es la más baja que hay entre

los distintos grupos de población. Se encontró que 3.5% de las mujeres de entre tres y 17 años declararon haber dejado la escuela porque se embarazaron o tuvieron un hijo. Cabe destacar que las principales causas de deserción de las mujeres en EMS son por motivos económicos (33.7%), porque se embarazó o tuvo un hijo (11.8%), o porque se casó (8.8%). Únicamente 15% de las mujeres en edad escolar obligatoria en situación de embarazo o maternidad asisten a la escuela (INEGI, 2016a). Por otro lado, el embarazo adolescente va en aumento y México tiene el primer lugar en este indicador entre los países de la OCDE.

Cuadro 21. Grupos prioritarios de atención para el acceso y disfrute del derecho a la educación

GRUPOS PRIORITARIOS DE ATENCIÓN	PERSONAS
Población por debajo de la LPEI	6,673,335 personas de 3 a 17 años en educación obligatoria debajo de la LPEI
	5,606,381 personas de 15 años y más en rezago educativo debajo de la LPEI
Población con discapacidad	876,606 personas con discapacidad en edad escolar
	4,244,129 personas con discapacidad de 15 años y más en rezago educativo
Población indígena	3,121,850 indígenas de 3 a 17 en edad escolar
	3,350,126 indígenas de 15 años y más en rezago educativo
Mujeres en situación de embarazo o maternidad	289,110 mujeres en situación de embarazo o maternidad en edad escolar obligatoria

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2016.

Para disminuir las inequidades de acceso al derecho a la educación entre diferentes grupos de población, se requiere mejorar la focalización de los apoyos o becas en las regiones o población con menores niveles de asistencia. Las becas se concentran en los estudiantes pertenecientes a los deciles de ingreso más altos y quedan sin atención los estudiantes en los deciles más bajos, quienes son los que más requieren de estos apoyos.

Por otro lado, también se debe tomar en cuenta que las diferencias en la inasistencia para la población sobre y por debajo de la LPEI se incrementan en secundaria y media superior. No obstante, el número de becas otorgadas disminuye a medida que se eleva el nivel educativo, de manera que un bajo porcentaje de alumnos en EMS recibe apoyos, contrario a lo que sucede en primaria y secundaria, los que concentran la mayor cantidad de becas.

En cuanto a la población sin acceso a becas en el nivel medio superior, las madres jóvenes y jóvenes embarazadas son ejemplo de ello, ya que solamente se otorgan a estudiantes de primaria y secundaria, pero no se confiere una beca específica para apoyar a las mujeres en esas situaciones en EMS.

Por lo anterior, es indispensable focalizar los apoyos en la población en los deciles de ingreso más bajos y priorizar en los niveles educativos con mayor deserción e inasistencia por motivos económicos y en los grupos en situación de vulnerabilidad.

Asimismo, es necesario asegurar la pertinencia cultural de materiales, personal y programas

educativos; aumentar la disponibilidad de materiales con pertinencia cultural indígena y personal capacitado para acompañamiento a estudiantes indígenas en escuelas generales; incrementar las instalaciones, mobiliario y materiales para personas con discapacidad, así como personal capacitado para la atención de los diferentes tipos de discapacidad; diseñar programas de apoyo a estudiantes madres y embarazadas que consideren la adaptación de jornadas educativas y calendario escolar a las necesidades de periodos de incapacidad y lactancia; y disponer la provisión de servicios de cuidados infantiles o guarderías, la atención a la salud perinatal y el apoyo económico que cubra el mayor costo de oportunidad.

Asegurar que la calidad de la educación sea igualitaria entre la población que asiste a distintos tipos de escuela

La evidencia del diagnóstico señala que el sistema educativo actual en el país presenta importantes áreas de oportunidad para convertirse en un mecanismo compensatorio que garantice la igualdad de oportunidades:

- La disponibilidad de infraestructura, personal y materiales es menor para los alumnos de escuelas públicas y, dentro de estas, los alumnos de escuelas comunitarias, indígenas y telesecundarias, así como los de telebachilleratos comunitarios, telebachilleratos estatales y EMSAD, tienen las condiciones menos favorables para el aprendizaje.

- La calidad del personal docente es menor para los alumnos de escuelas comunitarias en comparación con los otros tipos de servicio.
- La eficiencia terminal es menor en las primarias y secundarias comunitarias y en los planteles de educación media superior técnico.
- El aprovechamiento es menor en los alumnos de las escuelas públicas y, dentro de estas, los

alumnos de escuelas comunitarias, indígenas, telesecundarias y medio superior estatales tienen los peores resultados.

Para lograr la equidad entre los estudiantes que asisten a diversas escuelas, se debe atender prioritariamente a la población incluida en el cuadro 22.

Cuadro 22. Grupos prioritarios de atención por tipo de escuela, 2016-2017

GRUPO PRIORITARIO DE ATENCIÓN	ESCUELAS	PERSONAS
Estudiantes de escuelas comunitarias	18,237 escuelas de nivel preescolar, 10,268 de primaria y 3,347 de secundaria comunitaria	La población atendida en estas escuelas en el ciclo 2016-2017 era: 164,743 preescolar, 109,121 primaria y 41,242 en secundaria
Estudiantes de escuelas indígenas	9,838 escuelas de nivel preescolar, 10,195 de primaria indígenas	La población atendida en estas escuelas en el ciclo 2016-2017 era: 423,344 preescolar y 808,046 en primaria
Estudiantes de escuelas telesecundarias	18,754 escuelas de nivel secundaria en tipo telesecundaria	La población atendida en estas escuelas en el ciclo 2016-2017 era: 1,433,688 personas
Estudiantes de bachilleratos tecnológicos y profesional técnico	2,838 planteles de bachilleratos tecnológicos y 597 de profesional técnico	La población atendida en estas escuelas en el ciclo 2016-2017 era: 1,859,614 estudiantes de bachilleratos tecnológicos y 66,390 en profesional técnico

Fuente: Elaboración propia con datos de INEE 2018c.

Asimismo, se debe avanzar en la disminución de las inequidades de disponibilidad y calidad de la educación entre los diferentes tipos de escuela; para ello, se podrían tomar en consideración las siguientes acciones:

- Mejorar la infraestructura educativa en las escuelas ubicadas en zonas que concentren población en pobreza.
- Asegurar la calidad docente en las escuelas en zonas rurales o aisladas, al elevar los requi-

sitos para el personal docente, aumentar la capacitación en prácticas pedagógicas de escuelas multigrado y prever incentivos económicos extraordinarios por atender este tipo de escuelas, así como reconocimiento monetario por el dominio de la lengua local.

- Ofrecer programas integrales de atención a condiciones de origen desfavorables (salud, nutrición, higiene, atención y prevención de la violencia, trabajo infantil, desarrollo psicosocial, etcétera) focalizados en las escuelas que concentren menores niveles de condiciones socioeconómicas.
- Generar procesos de identificación y acompañamiento de alumnos en rezago o con bajos niveles de aprovechamiento.

Disminuir el porcentaje de población adulta en rezago educativo que no accede al derecho a la educación

En 2016 había cerca de 19 millones de adultos con rezago educativo (27.1%), 5.2 millones de los cuales eran analfabetas (ENIGH 2016); de ellos, poco más de 1,200,000 personas de 15 años o más estaban inscritas en educación para adultos (6.4% de la población en rezago) (INEA, 2017). Por otro lado, la educación para adultos recibe solo 0.7% del presupuesto destinado a la educación. Esto refleja un importante problema de disponibilidad para este sector de la población. Por tanto, la población adulta en rezago, en especial la analfabeta, o la que no concluyó la educación primaria, está siendo privada del nivel esencial del derecho a la educación. Este problema se presenta de manera diferenciada en los distintos grupos de población.

Cuadro 23. Grupos de atención prioritarios de población adulta en rezago educativo que no accede al derecho a la educación

GRUPO DE POBLACIÓN PRIORITARIA	PORCENTAJE DEL GRUPO EN REZAGO	PORCENTAJE DEL GRUPO ANALFABETA
Población indígena	31.57	14.35
Debajo de la LPEI	41.16	13.82
Población con discapacidad	48.78	31.74
Adultos mayores	57.08	22.4

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2016.

Además de los grupos prioritarios de atención mencionados, se debe considerar que las tasas de analfabetismo y rezago en mujeres de 50 años o más son mayores que las de los hombres, con una diferencia de cinco puntos porcentuales (INEGI, 2016a). En el ámbito regional, los estados del sur del país y los que concentran mayor población en pobreza, Chiapas, Oaxaca, Michoacán, Guerrero y Veracruz son los que reportan mayores niveles de rezago y analfabetismo, de tal modo que la población pobre en estados pobres experimenta mayores limitaciones que la que se ubica en estados de mayor ingreso.

Al respecto, una de las tareas pendientes es disminuir la proporción de la población de 15 años y más analfabeta y en rezago educativo para satisfacer sus "necesidades básicas de aprendizaje", lo cual constituye el mínimo del derecho a la educación. Lo anterior podría alcanzarse al incrementar el financiamiento a la educación para adultos, así como la disponibilidad de instituciones que la brindan localizadas en regiones que concentran la población en rezago; al establecer cooperación intersecretarial y entre niveles de gobierno que ayuden a identificar a población en rezago, incentivar su asistencia a educación para adultos y generar espacios y recursos compartidos para impartir estos servicios de manera formal o informal; al adaptar los contenidos de la educación para adultos a las necesidades del mercado laboral con un enfoque regional; y al otorgar apoyos económicos

a los educandos por debajo de la LPEI, indígenas o con discapacidad.

Mejorar el aprovechamiento escolar de los alumnos

Los resultados de las pruebas estandarizadas nacionales distan de mostrar un aprovechamiento satisfactorio, ya que, según datos de la prueba Planea 2015, solo 20.6, 10.6 y 18.8% obtiene un nivel al menos satisfactorio en prueba de matemáticas para primaria, secundaria y media superior, respectivamente, mientras que solo 17.2, 24.5 y 36% logran ese nivel para la prueba de lenguaje y comunicación en los mismos niveles.

El problema relativo al aprovechamiento escolar se vive en todo el país, pero principalmente en las escuelas y regiones que concentran peores condiciones socioeconómicas de origen. Por ello, se debe mejorar el aprovechamiento escolar en los estándares nacionales e internacionales mediante políticas de identificación y atención integral a condiciones desfavorables de origen, incluyendo salud, nutrición, trabajo infantil, atención a la violencia y contextos familiares desfavorables; acompañamiento y apoyo personalizado a estudiantes rezagados; incremento de becas, no solo para cubrir el costo de oportunidad de las horas de escuela, sino también el tiempo para tareas en casa; y garantizar la calidad de los docentes mejorando su desempeño en el aula.

Implementar estrategias encaminadas a mejorar la formación docente

La calidad de los docentes (prácticas dentro del aula y métodos pedagógicos) es el factor que impacta en mayor medida en el aprendizaje de los estudiantes, lo que permitirá que tengan la oportunidad de ejercer su derecho a una educación de calidad a fin de expandir su potencial y adquirir competencias, habilidades y capacidades.

Al respecto, el Banco Mundial y la OCDE recomiendan realizar un buen reclutamiento de los mejores profesores. En México, a partir de la reforma educativa de 2013, se han organizado concursos de oposición para seleccionar a docentes para educación básica. Del total de los participantes, poco más de la mitad (51.8%) obtuvieron el resultado idóneo en esos concursos, es decir, casi la mitad de los sustentantes quedaron fuera del ingreso en el Servicio Profesional Docente. De los que alcanzaron un resultado idóneo, el grupo con desempeño de excelencia representó apenas 9.3% (menos de uno de cada diez) (Sistema Nacional de Registro del Servicio Profesional Docente, 2014-2018). En el caso de la EMS, cuatro de cada diez que se registraron en los exámenes tuvieron un perfil idóneo (40.2%) y apenas 4.4% (cerca de uno de cada 20) fueron del grupo de desempeño de excelencia (SEP, 2014-2018).

En general, se identifican problemas en el proceso de ingreso a los programas de formación docente (selección e ingreso a las carreras

de escuelas normales y universidades pedagógicas); en el dominio de los contenidos y la comprensión de la práctica pedagógica de los estudiantes y egresados de las universidades pedagógicas; en la inducción de los profesores y periodos de prueba; en el mejoramiento de los estándares nacionales de enseñanza que articulen con claridad las competencias y las conductas que se espera tengan los buenos docentes; y en formular estándares o valores de referencia de mayor calidad en la contratación, permanencia y criterios de ascenso en el servicio profesional docente.

Si bien el artículo 3° constitucional establece que toda persona tiene derecho a la educación, la evidencia presentada muestra que el acceso, permanencia, trayectoria y aprovechamiento están fuertemente ligados a las barreras de acceso que enfrentan las personas debido a su condición económica, indígena, situación de discapacidad, embarazo o maternidad o lugar de residencia. Además, el sistema educativo mexicano tiende a reproducir, en el mejor de los casos (si no es que profundizar), las desigualdades de origen, ya que no destina los mejores recursos (infraestructura, personal docente o materiales) a las escuelas en las que asiste la población con condiciones iniciales en desventaja, por lo cual las brechas en el aprendizaje se ahondan y amplían las desigualdades en los resultados de la educación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abramovich, V. y Courtis, C. (2005). *Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales*. Recuperado el 20 de junio de 2018 de http://repositoriocdpd.net:8080/bitstream/handle/123456789/429/Art_CourtisC_ApuntesExibilidadJudicial_2001.pdf?sequence=1

Abramovich, V. (2006, abril). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. *Revista de la CEPAL*. Recuperado el 19 de diciembre de 2016 de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/11102-aproximacion-al-enfoque-derechos-estrategias-politicas-desarrollo>

Aguado, L., Girón, L. y Salazar, F. (2007). Una aproximación empírica a la relación entre educación y pobreza. Problemas del desarrollo. *Revista Latinoamericana de Economía*, vol. 38, núm. 149, pp. 35-60. Recuperado el 9 de mayo de 2018 de <http://www.redalyc.org/pdf/118/11820124003.pdf>

Alza, C. (2016). El enfoque basado en derechos. ¿Qué es y cómo se aplica a las políticas públicas? En L. Burgorgue-Larsen, A. Maués y B. Sánchez (coords.). *Derechos humanos y políticas públicas*. Barcelona: Red de Derechos Humanos y Educación Superior.

Anderson, D. (1993). *Effects of pregnancy, childbirth and motherhood on high school dropout*. Institute for Research on Poverty. University of Wisconsin-Madison. Recuperado el 9 de mayo de 2018 de <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED384688.pdf>

Aparicio, R., Hernández, G. y Mancini, F. (2016). *Estudio sobre pobreza y derechos sociales en México*. México: CONEVAL e IIS-UNAM.

Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) (2017). Anuario estadístico de educación superior 2016-2017. Recuperado el 15 de noviembre de 2017 de http://www.anuies.mx/gestor/data/personal/anuies05/anuario/ANUARIO_EDUCACION_SUPERIOR-LICENCIATURA_2016-2017.zip

Barrenechea, I. (2010). Evaluaciones estandarizadas: seis reflexiones críticas. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, vol. 18, núm. 8. Recuperado el 16 de noviembre de 2018 de <http://epaa.asu.edu/ojs/article/751>

Benya, J. (2001). *Lighting for Schools*. Washington, DC: National Clearinghouse for Educational Facilities.. Recuperado el 9 de mayo de 2018 de <http://www.ncef.org/pubs/lighting.pdf>

Blanco, R. y Cusato, S. (2007). *Desigualdades educativas en América Latina: todos somos responsables*. Santiago de Chile: Unesco. Recuperado el 8 de mayo de 2018 de http://red-ler.org/desigualdades_educativas_america_latina.pdf

Blanco, R. (2005). *Innovación educativa y calidad de la educación*. Módulo I del Curso-Taller sobre Investigación y Sistematización de Innovaciones Educativas 2005-2006. Santiago, Chile: OREALC/Unesco. Recuperado el 8 de mayo de 2018 de https://cedoc.infed.edu.ar/upload/Innovacion_educativa_y_Calidad_de_la_educacion.pdf

Bruns, B. y Luque, J. (2015). Great teacher. How to raise student learning in Latin America and the Caribbean. *Foro sobre Desarrollo de América Latina* (pp. 97-175). Washington, DC: Grupo Banco Mundial. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/LAC/Great_Teachers-How_to_Raise_Student_Learning-Barbara-Bruns-Advance%20Edition.pdf

Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (2015). *Gasto público para una educación de calidad*. Recuperado el 9 de mayo de 2017 de <http://gastoeducativo.ciep.mx/>

Cervini, R. (2003). Relaciones entre composición estudiantil, proceso escolar y el logro en matemáticas en la educación secundaria en Argentina. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, vol. 5, núm. 1. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de <file:///Users/Jorgerubio/Downloads/Dialnet-RelacionesEntreComposicionEstudiantilProcesoEscola-496089.pdf>

Chetty, R., Friedman, J. y Rockoff, J. (s.f). *Measuring the impacts of teachers I: Evaluating bias in teacher value-added estimates*. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de <http://www.rajchetty.com/chettyfiles/w19423.pdf>

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (2011). *Fundamentos teóricos de los derechos humanos*. México. Recuperado el 20 de diciembre de 2016 de <http://www.ipn.mx/defensoria/Paginas/inicio.aspx>

Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuito (2017). *Libros de texto gratuitos en sistema Braille y macrotipo*. Recuperado el 12 de septiembre de 2018 de <https://www.gob.mx/conaliteg/articulos/libros-de-texto-gratuitos-en-sistema-braille-y-macrotipo?idiom=es>

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (1999). *Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de http://observatoriopoliticasocial.org/sitioAnterior/images/stories/biblioteca/pdf/documentos-sistema-naciones-unidas/observacionesgenerales/13_educacion.pdf

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2018). *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018*. Recuperado el 3 de octubre de 2018 de https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/IEPSM/Documents/IEPDS_2018.pdf

____ (2017). *Medición de la pobreza multidimensional en México 2016*. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2016.aspx

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (27 de agosto de 2018). Recuperado el 19 de diciembre de 2016 de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf

Crisp, N. y Chen, L. (2014). Global supply of health professionals. *New England Journal of Medicine*. Recuperado el 10 de octubre de 2017 de <http://www.nejm.org/doi/pdf/10.1056/NEJMra1111610> (20)

Dagenais, M., Montmarquette, C. y Viennot, N. (2001). *Dropout, school performance and working while in school: An econometric model with heterogenous groups*. Montreal: University of Montreal/CIRANO. Recuperado el 9 de mayo de 2018 de <http://www.cirano.qc.ca/pdf/publication/2001s-63.pdf>

Darling-Hammond, L. (2000). *Teacher quality and student achievement: A review of state policy evidence*. *Education Policy Analysis Archives*, vol. 8, núm. 1. Recuperado el 14 de agosto de 2017 de <http://epaa.asu.edu/epaa/v8n1>

De Benito, J., García, J., Juncà, J., De Rojas, C. y Santos, J. (2005). *Manual para un entorno accesible*. Recuperado el 10 de julio de 2017 de <http://sid.usal.es/idocs/F8/FDO17241/manualparaunentornoaccesible.pdf>

De la Cruz Orozco, Ivania (2016). *Elegir un bachillerato: el prestigio como factor determinante para los alumnos y sus familias*. Recuperado el 15 de noviembre de 2018 de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=179445403006>

Diario Oficial de la Federación (2013, 19 de septiembre). Ley General del Servicio Profesional Docente. Recuperado el 10 de noviembre de 2018 de http://www.inee.edu.mx/images/stories/2014_organos/marconormativo/Ley_General_de_Servicio_Profesional_Docente1.pdf

European Commission (2012). *Supporting the teaching professions for better learning outcomes*. Estrasburgo.

Ferrer, M. (2007). *Derechos humanos en población: indicadores para un sistema de monitoreo*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Recuperado el 16 de diciembre de 2016 de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7214/1/S0700010_es.pdf

Fierro, C. y Tapia, G. (2013). Hacia un concepto de convivencia escolar. En *Convivencia, disciplina y violencia en las escuelas* (pp. 73-95). México: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior/ Consejo Mexicano de Investigación Educativa.

Flores, A. (2014). Iberofórum. *Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, vol. 9, núm. 17, pp. 174-202. Recuperado el 17 de diciembre de 2016 de file:///Users/Jorgerubio/Downloads/7_DOSSIER_IBEROFORUM_NO17.pdf

____ (2017). La reforma educativa de México y su nuevo modelo educativo. *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, pp. 97-129. Recuperado el 9 de mayo de 2018 de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6037367>

Fondo de las Naciones Unidas para la infancia (UNICEF). (2010). *Educación Secundaria. Derecho, inclusión y desarrollo*. Argentina: UNICEF.

____ (2014). Buenas prácticas sobre educación indígena. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de https://www.unicef.org/mexico/spanish/BP_Educacion_Indigena.pdf

Fondo de las Naciones Unidas para la infancia (Unicef) e Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (2016). *Panorama educativo de la población indígena 2015*. Recuperado el 12 de agosto de 2017 de https://www.unicef.org/mexico/spanish/PEPI_web.pdf

Fondo de las Naciones Unidas para la infancia (Unicef) y Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) (2012). *Panorama de la adolescencia indígena en México desde una perspectiva de derechos*. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de <https://www.unicef.org/mexico/spanish/AdolescentesindigenasenMexicoBaja.pdf>

Fondo de Población de las Naciones Unidas (s.f.). *El enfoque basado en derechos humanos*. Recuperado el 18 de diciembre de 2016 de <https://www.unfpa.org/es/el-enfoque-basado-en-los-derechos-humanos>

García, A., Benítez, Y., Huerta, E., Medina, N. y Ruiz, G. (2007). *Infraestructura escolar en las primarias y secundarias de México*. México: INEE. Recuperado de el 19 de octubre de 2017 <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/D/231/P1D231.pdf>

Garrouste, C., Kozovska, K. y Perez, E. (2010). *Education and long-term unemployment*. European Commission Joint Research Centre y Econometrics and Applied Statistics Unit. Munich Personal RePEc Archive. Recuperado el 11 de agosto de 2017 de https://www.researchgate.net/profile/Christelle_Garrouste3/publication/46284131_Education_and_LongTerm_Unemployment/links/586d2e-c208aebf17d3a72186/Education-and-Long-Term-Unemployment.pdf

Giménez, C. y Valente, X. (2010). El enfoque de los derechos humanos en las políticas públicas: ideas para un debate en ciernes. *Cuadernos del CENDES*, vol. 27, núm. 74, pp. 51-80. Recuperado el 15 de junio de 2017 de <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/el-enfoque-de-los-derechos-humanos-en-las-politicas-publicas-ideas-para-un-debate-en-ciernes.pdf>

González, S. (2016). ¿Qué impacto tienen las actividades extraescolares sobre los aprendizajes de los niños y los jóvenes? ¿Qué funciona en la educación? Evidencias para la mejora educativa. Barcelona, España: Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques. Recuperado 11 de noviembre de 2018 de http://www.ivalua.cat/documents/1/20_10_2016_07_42_35_actividadesextraescolares_CA_191016.pdf

Gunnarsson, V., Orazem, P. y Sánchez, M. (2006). Child labor and school achievement in Latin America. *The World Bank Economic Review*, vol. 20, núm. 1, pp. 31-54. Recuperado el 17 de diciembre de 2018 de https://www.jstor.org/stable/pdf/40282318.pdf?seq=1#page_scan_tab_contents

Hanushek, E. y Rivkin, S. (2010). Generalizations about using value-added measures of teacher quality. *American Economic Review: Papers and Proceedings*, pp. 267-271. Recuperado el 16 de diciembre de 2017 de <http://hanushek.stanford.edu/sites/default/files/publications/Hanushek%2BRivkin%202010%20AER%20100%282%29.pdf>

Harris, D. y Sass, T. (2007). *Teacher Training, teacher quality and student achievement*. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de <https://files.eric.ed.gov/full-text/ED509656.pdf>

Hernández, G., Aparicio, R. y Mancini, F. (2018) (coords.). *Estudio sobre pobreza y derechos sociales en México*. México: CONEVAL/IIS-UNAM.

Instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA) (2017). *Números*. Recuperado el 9 de mayo de 2018 de <http://200.77.230.29:8084/INEANumeros/control>

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (2007). *Aprendizaje y desigualdad social en México*. México: INEE.

____ (2009). *El derecho a la educación en México. Informe 2009*. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/D/217/P1D217.pdf>

____ (2013). *México en PISA 2012*. Recuperado el 9 de mayo de 2018 de http://www.sems.gob.mx/work/models/sems/Resource/11149/1/images/Mexico_PISA_2012_Informe.pdf

____ (2014a). *El derecho a una educación de calidad*. Recuperado el 16 de diciembre de 2017 de <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/D/239/P1D239.pdf>

____ (2014b). *Reporte general de resultados de la Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje (ECEA) 2014/Primaria*. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de <http://www.inee.edu.mx/images/stories/2016/ecea/resultadosECEA-2014actualizacion.pdf>

____ (2015a). *Resultados nacionales 2015*. Textos de divulgación. Recuperado el 16 de agosto de 2017 de <http://planea.sep.gob.mx/ba/> y <http://planea.sep.gob.mx/ms/>

____ (2015b). *Segundo Estudio Internacional sobre la Enseñanza y el Aprendizaje (TALIS 2013)*. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de http://www.oecd.org/edu/school/Mexico-TALIS-2013_es.pdf

____ (2015c). *El gasto educativo en educación básica y media superior: tendencias e inercialidad*. Cuadernos de publicación. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/C/152/P1C152.pdf>

____ (2015d). *Evaluaciones de logro referidas al Sistema Educativo Nacional*. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de <http://www.inee.edu.mx/index.php/planea/bases-de-datos-planea>

____ (2015e). *Los docentes en México. Informe de 2015*. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de http://www.senado.gob.mx/comisiones/educacion/docs/docs_INEE/Docentes_Mexico_Informe2015.pdf

____ (2016a). *Panorama educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2015*. Recuperado el 20 de julio de 2017 de <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/B/114/P1B114.pdf>

____ (2016b). *Infraestructura, mobiliario y materiales de apoyo en las escuelas primarias. ECEA 2014*. Recuperado el 2 de octubre de 2018 de <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/D/244/P1D244.pdf>

____ (2017a). *Panorama educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2016. Educación básica y media superior*. Recuperado el 19 de octubre de 2017 de <https://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/B/115/P1B115.pdf>

____ (2017b). *Informe de resultados PLANEA 2015*. Recuperado el 12 de septiembre de 2017 de <https://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/D/246/P1D246.pdf>

____ (2018a). *Condiciones básicas para la enseñanza y el aprendizaje en los planteles de educación media superior en México. Resultados generales*. Recuperado el 5 de octubre de 2018 de <https://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/D/247/P1D247.pdf>

____ (2018b). *La educación obligatoria en México. Informe 2018*. Recuperado el 10 de octubre de 2018 de https://www.inee.edu.mx/portalweb/informe2018/04_informe/capitulo_00.html

____ (2018c). *Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2017. Educación básica y media superior*. Recuperado el 18 de septiembre de 2018 de <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/B/116/P1B116.pdf>

____ (s.f.). *La evaluación de condiciones básicas para la enseñanza y el aprendizaje*. Recuperado el 5 de octubre de 2018 de <https://www.inee.edu.mx/images/stories/2016/ecea/fasc%C3%ADculos/ECEA12402.pdf>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2012). *Encuesta Nacional de Inserción Laboral de los Egresados de la Educación Media Superior (ENILEMS) 2012*. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/programas/enilems/2012/>

____ (2014a). *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial (Cemabe). Síntesis metodológica y conceptual*. México.

____ (2014b). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2014*. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de <https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/tradicional/2014/default.html>

____ (2014c) Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID). Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/enadid/2014/>

____ (2015a). Encuesta Nacional de los Hogares (ENH). Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de <https://www.inegi.org.mx/programas/enh/2016/default.html>

____ (2015b). Encuesta Intercensal (EIC) 2015. Recuperado el 17 de diciembre de <http://www.beta.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/default.html>

____ (2015c). Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENH). Recuperado el 17 de diciembre de 2017, de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/enigh/nc/2016/default.html>

____ (2016a). Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2016. Recuperado el 17 de diciembre de 2017, de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/enigh/nc/2016/default.html>

____ (2016b). Encuesta Nacional de los Hogares (ENH). Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de <https://www.inegi.org.mx/programas/enh/2016/default.html>

____ (2017). Encuesta Nacional de los Hogares (ENH). Recuperado el 14 de abril de 2018 de <https://www.inegi.org.mx/programas/enh/2017/default.html>

____ (s.f.) *Analfabetismo*. Recuperado el 17 de mayo de 2018, de <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/analfabeta.aspx?tema=P>

Jacobo, Z. (2012). *La paradoja de la integración/exclusión en las prácticas educativas. Efectos de discriminación o lazo social*. Buenos Aires. Argentina: Noveduc.

Jukes, M., McGuire, J., Methor, F. y Stenberg, R. (2002). Resumen 2 de 12. Comité Permanente de Nutrición del Sistema de las Naciones Unidas. Nutrición la base para el desarrollo. Recuperado el 3 de octubre de 2017 de <https://www.um.es/lafem/Nutricion/DiscoLibro/01-Los%20fundamentos/Complementario/NutricionBaseDesarrollo.pdf>

Kane, T., Taylor, E., Tyler, J. y Wooten, A. (2011). *Identifying effective classroom practices using student achievement data*. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de <http://www.nber.org/papers/w15803>

Karen, D. (2005). No child left behind? Sociology Ignored! *Sociology of Education*, vol. 78, núm. 2, pp. 165-169.

Karp, S. (2004). NCLB's selective vision of equality: Some gaps count more than others. En D. Meier y G. Wood (eds.). *Many children left behind: How the No Child Left Behind Act is damaging our children and our schools* (pp. 53-63). Boston: Beacon Press.

Landman, T. (2004). Measuring human rights: Principle, practice and policy. *Human Rights Quarterly*, vol. 26, núm. 4, pp. 906-931. Recuperado el 9 de mayo de 2018 de http://www.academia.edu/832318/Measuring_human_rights_principle_practice_and_policy

Latapí, P. (2009). El derecho a la educación. Su alcance, exigibilidad y relevancia para la política educativa. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 14, núm. 40, pp. 255-287.

Ley General del Servicio Profesional Docente (2013). *Diario Oficial de la Federación*, 11 de septiembre. Recuperado el 9 de mayo de 2018 de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5313843&fecha=11/09/2013

Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (2011). *Diario Oficial de la Federación*, 30 de mayo. Recuperado el 9 de mayo de 2018 de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPD_171215.pdf

Martínez, T., Soto, E., Silva, P. y Velasco, F. (2003). Efectos de la infraestructura básica en los resultados de la Prueba Enlace. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, vol. 11, núm. 4.

Mertz, C. (2001). *Políticas y programas para la Prevención de la deserción escolar: Canadá, Estados Unidos, Francia, México e Inglaterra y Gales*. Santiago de Chile: Fundación Paz Ciudadana.

Mexicanos Primero (2016a). *Informe Anual 2016*. México. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de <http://www.mexicanosprimero.org/images/stories/informes-anuales/informeanual-2016-ok.pdf>

Mexicanos Primero (2016b). *Recomendaciones sobre formación inicial y continua de los maestros en México*. México. Recuperado el 9 de mayo de 2018 de <http://www.mexicanosprimero.org/images/prof/prof-comp.pdf>

México Evalúa (2011). *10 puntos para entender el gasto educativo en México*. México. Recuperado el 9 de mayo de 2018 de http://mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2016/05/MEX_EVA-INHOUS-GASTO_EDU-LOW.pdf

Murillo, J. (2003). Una panorámica de la investigación iberoamericana sobre eficacia escolar. *REICE-Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, vol. 1, núm. 1. Recuperado el 15 de diciembre de 2017 de https://issuu.com/alexduve/docs/una_panor_mica_de_la_investigaci

Observatorio de Política Social y Derechos Humanos (s.f.). Derecho a la educación. Recuperado el 20 de diciembre de 2016 de <http://observatoriosocial.org/derecho-a-la-educacion/>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR) (1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Recuperado el 21 de diciembre de 2016 de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

____ (2006a). *Informe sobre indicadores para vigilar el cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos*. Recuperado el 21 de diciembre de 2016 de <http://www.oda-alc.org/documentos/1373905622.pdf>

____ (2006b). *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos*. Nueva York y Ginebra: ONU.

____ (2012). *Indicadores de derechos humanos: una guía para la medición y aplicación*. Recuperado el 9 de mayo de 2018 de http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_sp.pdf

____ (2012). *Indicadores sobre el derecho a un medio ambiente sano en México*. 1. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de http://hchr.org.mx/images/doc_pub/Indicadores_MedioAmbiente.pdf

Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) (2010). *2021 Metas educativas. La educación que queremos para la generación de los bicentenarios*. Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) (1960). Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza. Recuperado el 16 de diciembre de 2017 de http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=12949&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

____ (2000). *Marco de Acción de Dakar, Educación para Todos: Cumplir Nuestros Compromisos Comunes*. París. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147s.pdf>

____ (2007a). *Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos*. Documento de discusión sobre políticas educativas en el marco de la II Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (EPT/PRELAC). Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de <http://unesdoc.UNESCO.org/images/0015/001502/150272s.pdf>

____ (2007b). *Informe de seguimiento a la educación en el mundo 2007. Bases sólidas. Atención y educación de la primera infancia*. Bélgica. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001505/150518S.pdf>

____ (2009). *Experiencias educativas de segunda oportunidad. Lecciones desde la práctica innovadora en América Latina*. Unesco-OEI. Recuperado el 9 de mayo de 2018 de http://www.unesco.org/new/es/santiago/resources/single-publication/news/experiencias_educativas_de_segunda_oportunidad_lecciones_de/

____ (2011). *International Standard Classification of Education ISCED 2011*. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-isced-2011-en.pdf>

____ (2012). *Antecedentes y criterios para la elaboración de políticas docentes en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: OREALC-Unesco. Recuperado el 9 de mayo de 2018 de <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002232/223249S.pdf>

____ (2015). Foro Mundial sobre la Educación 2015: Educación inclusiva. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de <https://es.unesco.org/world-education-forum-2015/5-key-themes/educacion-inclusiva>

____ (2016a). *Global education monitoring report*. París. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de <https://en.unesco.org/events/launch-20178-global-education-monitoring-report-paris>

____ (2016b). *Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE). Factores asociados*. Santiago de Chile. Recuperado el 9 de mayo de 2018 de <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002471/247123s.pdf>

____ (2016c). *Recomendaciones políticas educativas en América Latina en base al TERCE*. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002449/244976s.pdf>

____ (s.f. a). *Unesco-Literacy*. Recuperado el 9 de mayo de 2018 de <https://en.unesco.org/themes/literacy>

____ (s.f. b). *El derecho a la educación*. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de <http://es.UNESCO.org/themes/derecho-a-educacion>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2010). *Mejorar las escuelas: estrategias para la acción en México*. Recuperado el 20 de julio de 2017 de <http://www.dgespe.sep.gob.mx/public/gt-en/8-nov-2010/Mejorar%20escuelas%20estrategias%20M%C3%A9xico.pdf>

____ (2012). *Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos (PISA) 2012. Resultados*. Recuperado el 15 de agosto de 2017 de <https://www.oecd.org/pisa/keyfindings/PISA-2012-results-mexico-ESP.pdf>

____ (2013). Teaching and Learning International Survey. Recuperado el 5 de agosto de 2017 de <http://www.oecd.org/education/talis/>

____ (2015). *Student-teacher ratio and average class size 2015*. París: OECD Publishing. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de <http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=79504>

____ (2016). PISA 2015. Resultados Clave. Recuperado el 30 de agosto de 2017 de <https://www.oecd.org/pisa/pisa-2015-results-in-focus-ESP.pdf>

____ (2017a). *Education at a Glance 2017: OECD Indicators*. París: OECD Publishing. Recuperado el 7 de mayo de 2018 de <http://www.oecd.org/education/education-at-a-glance-19991487.htm>

____ (2017b). *Panorama de la educación 2017*. México. Recuperado el 7 de mayo de 2018 de <http://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/EAG2017CN-Mexico-Spanish.pdf>

____ (s.f.). *El programa PISA de la OCDE. Qué es y para qué sirve*. Recuperado el 7 de mayo de 2018 de <https://www.oecd.org/pisa/39730818.pdf>

Pereyra, J. L. (2003). Una medida de la eficiencia del gasto público en educación: análisis FDH para América Latina. *Estudios económicos*, pp. 237-249. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/documentos/Gastos_social_educacion.pdf

Pérez, L. (2013). Aportes de los indicadores de progreso del protocolo de San Salvador para el seguimiento al plan de acción de la carta social de las Américas y a los objetivos de desarrollo sostenible. En A. B. Betilde Muñoz-Pogossian (ed.). *Equidad e inclusión social: superando desigualdades hacia sociedades más inclusivas*. Washington, Estados Unidos: Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (SG/OEA). Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de http://www.oas.org/es/sadye/publicaciones/equidad_e_inclusio%CC%81n_social-entrega.pdf

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2012). *Integración de los derechos humanos en las políticas y en los programas de desarrollo: experiencias del PNUD*. Recuperado el 1° de junio de 2017 de http://www.undp.org/content/dam/undp/library/PovertyPor166ciento20Reduction/InclusivePorciento20development/HumanPorciento20RightsPorciento20issuePorciento20briefs/Spanish_Web_draft6.pdf

____ (2014). Índice de Desarrollo Humano Municipal. PNUD México.

Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU Hábitat) (2010). *El derecho a una vivienda adecuada. Folleto informativo 21*. Recuperado el 19 de diciembre de 2016 de http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_sp.pdf

Ponce, D. (s.f). *El derecho humano al medio ambiente en México. Política y gestión ambiental*. Recuperado el 17 de diciembre de 2016 de http://ceja.org.mx/IMG/EI_Derecho_Humano_al_Medio_Ambiente_en_Mexico.pdf

Presidencia de la República (2017). *Quinto informe de gobierno. México con educación de calidad*. Ciudad de México. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de http://cdn.presidencia.gob.mx/quintoinforme/extractos/03_Mexico_con_Educaci%C3%B3n_de_Calidad.pdf

Razeto Pavez, Alicia (2016). *Estrategias para promover la participación de los padres en la educación de sus hijos: el potencial de la visita domiciliaria*. Recuperado el 15 de noviembre de 2017 de <http://www.redalyc.org/pdf/1735/173548405026.pdf>

Robles, H. (2018). Educación y pobreza. En R. Aparicio et al. (eds.). *Estudio sobre pobreza y derechos sociales en México*. México: CONEVAL/IIS-UNAM.

Robles, H. y Vera, A. (2016). *La medición del incumplimiento del derecho humano a una educación obligatoria de calidad: la medición actual y las posibilidades de mejora*. Manuscrito presentado para su publicación.

Román, M. (2013). Factores asociados al abandono y la deserción escolar en América Latina: una mirada en conjunto. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, vol. 11, núm. 2, pp. 33-59.

Rossetti, M. (2014). *La segregación escolar como un elemento clave en la reproducción de la desigualdad*. Comisión Económica para la América Latina y el Caribe.

Ruiz, M. (2014). El derecho a la educación y la construcción de indicadores educativos con la participación de las escuelas. *Sinéctica, Revista Electrónica de Educación*, núm. 43. Recuperado el 16 de diciembre de 2017 de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-109X2014000200006

Secretaría de Educación Pública (SEP) (2006). *Propuesta curricular para la educación obligatoria*. Ciudad de México: Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos.

____ (2017a). *Aprendizajes clave para la educación integral. Plan y programas de estudio para la educación básica*. México: Subsecretaría de Educación Básica.

____ (2017b). *Principales cifras del Sistema Educativo Nacional 2016-2017*. Ciudad de México. Recuperado el 11 de abril de 2018 de https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/principales_cifras/principales_cifras_2016_2017_bolsillo.pdf

____ (2014-2018). Sistema Nacional de Registro del Servicio Profesional Docente (SNRSPD). Recuperado el 5 de agosto de 2017 de http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/portal-docente-2014-2018/transparencia/snr_spd/

____ (s.f.). Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes. Recuperado el 8 de octubre de 2017 de <http://www.planea.sep.gob.mx/bienvenida/>

____ (s.f.). Sistema Interactivo de Consulta Estadística Educativa. Recuperado el 7 de julio de 2017 de <https://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/estadistica-educativa-15782?state=published>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) (2017a). Cuenta Pública 2016. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de <http://cuentapublica.hacienda.gob.mx/es/CP/2016>

____ (2017b). *Transparencia presupuestaria. Avance de indicadores*. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/programas#datos>

____ (2017c). *Transparencia presupuestaria. Avance Presupuesto 2017*. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/DatosAbiertos/Bases_de_datos_presupuesto/XLSX/pef_ac01_avance_2017.xlsx

____ (2017d). *Transparencia presupuestaria. Presupuesto 2018*. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/DatosAbiertos/Bases_de_datos_presupuesto/XLSX/ppef_2018.xlsx

____ (2017e). *Estructura programática a emplear en el Proyecto de Presupuesto de Egresos*. Recuperado de http://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF/2017/estructura_programatica/1_EstructurasProgramaticas_para_PPEF2017.pdf

____ (s.f.). *Transparencia presupuestaria. Vinculación programas plan nacional*. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/SED/Estructura_programatica/Vinculacion_Programas_PlanNacional.zip

Sen, A. (1998). *Development as freedom*. Nueva York: Knopf.

Soto, I. y Cortez, W. (2014, mayo-agosto). Determinantes de la participación electoral en México. *Estudios Sociológicos*, vol. XXXII, núm. 95, pp. 323-353.

Sparreboom, T. y Staneva, A. (2014). *Is education the solution to decent work for youth in developing economies? Identifying Qualifications Mismatch from 28 School-to-Work Transition Surveys*. Recuperado el 17 de diciembre de 2017 de <http://www.un.org/youthenvoy/wp-content/uploads/2014/10/Work4Youth-Publication.pdf>

Stallings, J. y Knight, S. (2003). *Using the stallings observation system to investigate time on task in four countries*. World Bank.

Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS) (s.f.). Educación Media Superior Abierta y a Distancia (EMSAD). Recuperado el 11 de octubre de 2017 de http://www.sems.gob.mx/es_mx/sems/EMSAD

____ (2012). Reporte de la Encuesta Nacional de Deserción en la Educación Media Superior (ENDEMS). Recuperado el 15 de marzo de 2018 de http://www.sems.gob.mx/work/models/sems/Resource/10787/1/images/Anexo_6Reporte_de_la_ENDEMS.pdf

Tomasevsky, K. (2004). *Derechos económicos, sociales y culturales. Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho a la Educación. Derechos económicos, sociales y culturales. Informe de la Relatora Especial sobre el Derecho a la Educación*. Presentado de conformidad con la resolución 2002/23 de la Comisión de Derechos Humanos. Recuperado el 16 de diciembre de 2017 de <https://es.scribd.com/document/20862375/16-Informe-de-la-Relatora-Especial-sobre-el-derecho-a-la-educacion-los-derechos-economicos-sociales-y-culturales-el-derecho-a-la-educacion>

____ (2011). Indicadores del derecho a la educación. *Revista IIDH*, vol. 40, pp. 341-338. Recuperado el 16 de diciembre de 2017 de <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/iidh/cont/40/pr/pr18.pdf>

Vázquez, D. y Serrano, S. (2013). *Principios y obligaciones de derechos humanos: los derechos en acción*. Recuperado el 17 de diciembre de 2016 de <http://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/5-Principios-obligaciones.pdf>

Vélaz de Medrano, C. y Vaillant, D. (2009). *Aprendizaje y desarrollo profesional docente*. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura

ANEXO 1. METODOLOGÍA Y ALCANCES DE INFORMACIÓN PARA LA VALORACIÓN DE LAS DIMENSIONES DE ACUERDO CON LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS SUJETOS DE DERECHO POR EDAD Y LENGUA MATERNA

CARACTERÍSTICAS DEL SUJETO DE DERECHOS	EDAD					LENGUA MATERNA		
	3 - 5	6 - 11	12 - 14	15 - 17	ADULTOS	ESPAÑOL	INDÍGENA	OTRA
Marco institucional	Existencia de marco normativo que garantice niveles educativos					Existencia de marco normativo que contemple lengua materna		
Presupuesto	Gasto en educación básica		Gasto en EMS	Gasto en educación para adultos		Sin información		
Instituciones	Instituciones por cada mil sujetos titulares del derecho por nivel educativo, población que no asiste por no escuela o cupo por rango de edad				Plazas comunitarias por cada 1,000 titulares del derecho adultos	Sin información		
Personal	Razón de alumnos-docente por nivel educativo, porcentaje de alumnos en escuelas multigrado por nivel educativo, directores que señalan tener plantilla completa		Razón de alumnos por docente	Razón de educandos por instructor		Sin información relevante	Proxy: porcentaje de alumnos que reciben clases en lengua de la comunidad	Sin información
Infraestructura	Porcentaje de alumnos que asisten a planteles que cuentan con infraestructura adecuada para dar clase por nivel educativo		Sin información		Proxy: porcentaje de alumnos que asisten a planteles de tipo general que cuentan con infraestructura adecuada para dar clase por nivel educativo	Proxy: porcentaje de alumnos que asisten a planteles de tipo comunitario o indígena que cuentan con infraestructura adecuada para dar clase por nivel educativo	Sin información	

CARACTERÍSTICAS DEL SUJETO DE DERECHOS	EDAD					LENGUA MATERNA			
	3 - 5	6 - 11	12 - 14	15 - 17	ADULTOS	ESPAÑOL	INDÍGENA	OTRA	
Materiales	Sin información	Proxy: porcentaje de alumnos de sexto primaria y tercero de secundaria que declararon no contar con libros de texto		Sin información	Sin información	Sin información	Proxy: porcentaje de docentes de primaria que reportaron no contar con libros para sus alumnos en la lengua de la comunidad	Sin información	
Planes y programas	Existencia de planes y programas suficientes por nivel educativo					Existencia de planes y programas en lengua materna			Sin información
Física	Porcentaje de alumnos con tiempo excesivo de traslado por nivel educativo				Sin información	Proxy: porcentaje de alumnos no indígenas con tiempo excesivo de traslado	Proxy: porcentaje de alumnos indígenas con tiempo excesivo de traslado	Sin información	
Económica	Diferencias entre tasas netas de asistencia y becas por decil, sobre y bajo la LPEI. Gastos por nivel educativo. Población que no asiste a la escuela por razones económicas por grupo de edad				Diferencias entre tasas de rezago educativo por decil, sobre y bajo la LPEI	Sin información	Proxy: proporción de becas con y sin condición indígena, población indígena bajo la LPEI	Sin información	
Igualdad de condiciones	Sin información					Proxy: diferencias entre tasas netas de asistencia y rezago de población con y sin condición indígena			Sin información
Información	Sin información					Sin información			Sin información

CARACTERÍSTICAS DEL SUJETO DE DERECHOS	EDAD					LENGUA MATERNA			
	3 - 5	6 - 11	12 - 14	15 - 17	ADULTOS	ESPAÑOL	INDÍGENA	OTRA	
Medios	Personal con estudios de nivel superior. Procesos que garantizan la calidad del personal docente					Sin información	Sin información	Proxy: porcentaje de alumnos que reciben instrucción en su lengua	Sin información
Procesos	Prácticas en el aula de acuerdo con estándares internacionales sin distinción de nivel educativo					Sin información	Sin información		
Eficacia	Sin información	Resultados de pruebas Planea	Tasa de reprobación, resultados de pruebas Planea, PISA		Sin información	Proxy: resultados de pruebas Planea en escuelas generales y privadas	Proxy: resultados de pruebas Planea en escuelas indígenas y comunitarias	Sin información	
Relevancia	Valorar la relevancia de contenidos para el resto de los niveles supera los alcances del diagnóstico			Indicadores de inserción laboral, ingreso a educación superior	Valoración que supera los alcances del diagnóstico	Valorar la relevancia por lengua materna supera los alcances del diagnóstico		Sin información	

ANEXO 2. METODOLOGÍA Y ALCANCES DE INFORMACIÓN PARA LA VALORACIÓN DE LAS DIMENSIONES DE ACUERDO CON LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS SUJETOS DE DERECHO POR NECESIDADES ESPECIALES DE APRENDIZAJE, SITUACIÓN DE EMBARAZO O MATERNIDAD, MIGRACIÓN Y ESTRATO

CARACTERÍSTICAS DEL SUJETO DE DERECHOS	NECESIDADES ESPECIALES							SITUACIÓN DE EMBARAZO Y MATERNIDAD	MIGRACIÓN		ESTRATO	
	SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD								NACIONAL	INTERNACIONAL	URBANO	RURAL
	AUDITIVA	VISUAL	PARA CAMINAR	PARA HABLAR Y COMUNICARSE	MENTAL	PONER ATENCIÓN O APRENDER COSAS	MOTRIZ QUE DIFICULTA VESTIRSE, BAÑARSE O COMER					
Marco institucional	Existencia de marco normativo que considere los diferentes tipos de necesidades especiales de aprendizaje							Existencia de marco normativo que considere situación de embarazo o maternidad	Existencia de marco normativo que considere condición migrante	Existencia de marco normativo que considere el estrato		
Presupuesto	Sin información							Sin información	Sin información	Sin información		
Instituciones	Sin información							Sin información	Sin información	Instituciones por cada mil titulares del derecho por estrato		
Personal	Proxy: directores de primaria y secundaria que dicen contar con personal capacitado para atender personas con discapacidad o necesidades especiales							Sin información	Sin información	Razón de alumnos por docente por estrato		
Infraestructura	Proxy: porcentaje de escuelas que cuentan con rampas, sanitarios amplios y mobiliario adaptado para discapacidad			Sin información				Sin información	Sin información	Porcentaje de alumnos que asisten a planteles que cuentan con infraestructura adecuada para dar clase por estrato		

CARACTERÍSTICAS DEL SUJETO DE DERECHOS	NECESIDADES ESPECIALES							SITUACIÓN DE EMBARAZO Y MATERNIDAD	MIGRACIÓN		ESTRATO	
	SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD								NACIONAL	INTERNACIONAL	URBANO	RURAL
	AUDITIVA	VISUAL	PARA CAMINAR	PARA HABLAR Y COMUNICARSE	MENTAL	PONER ATENCIÓN O APRENDER COSAS	MOTRIZ QUE DIFICULTA VESTIRSE, BAÑARSE O COMER					
Materiales	Sin información							Sin información	Sin información	Sin información		
Planes y programas	Existencia de planes y programas suficientes por tipo de necesidades especiales de aprendizaje							Sin información	Sin información	Sin información		
Física	Sin información							Sin información	Sin información	Porcentaje de alumnos con tiempo excesivo de traslado por estrato		
Económica	Proporción de becas a la población con y sin discapacidad		Sin información				Sin información	Sin información	Población que no asiste a la escuela por razones económicas por estrato, proporción de becas por estrato			
Igualdad de condiciones	Diferencias en tasas netas de asistencia y rezago educativo de población con y sin discapacidad y por tipo de discapacidad, atención de educación especial		Sin información				Diferencias en tasas netas de asistencia de mujeres en edad escolar con y sin situación de embarazo y maternidad, beneficiarias de programas de becas de maternidad	Sin información	Sin información			

CARACTERÍSTICAS DEL SUJETO DE DERECHOS	NECESIDADES ESPECIALES							SITUACIÓN DE EMBARAZO Y MATERNIDAD	MIGRACIÓN		ESTRATO	
	SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD								NACIONAL	INTERNACIONAL	URBANO	RURAL
	AUDITIVA	VISUAL	PARA CAMINAR	PARA HABLAR Y COMUNICARSE	MENTAL	PONER ATENCIÓN O APRENDER COSAS	MOTRIZ QUE DIFICULTA VESTIRSE, BAÑARSE O COMER					
Información	Sin información							Sin información	Sin información	Sin información		
Medios	Sin información							Sin información	Sin información	Sin información		
Procesos	Sin información							Sin información	Sin información	Sin información		
Eficacia	Sin información							Sin información	Sin información	Resultados de pruebas Planea por estrato		
Relevancia	Valorar la relevancia por necesidades especiales de aprendizaje supera los alcances del diagnóstico							Sin información	Sin información	Sin información		

ANEXO 3. LEYES EN MATERIA EDUCATIVA

1. Ley de Fomento para la Lectura y el Libro
2. Ley de la Ciencia y la Tecnología
3. Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores
4. Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
5. Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación
6. Ley General de Bibliotecas
7. Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas
8. Ley General de Desarrollo Social
9. Ley General de Educación
10. Ley General de la Cultura Física y el Deporte
11. Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes
12. Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil
13. Ley General de Víctimas
14. Ley General del Servicio Profesional Docente
15. Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad
16. Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia de las Víctimas de estos Delitos
17. Ley Orgánica del Instituto de Antropología e Historia
18. Ley Orgánica del Instituto Politécnico Nacional
19. Ley para la Coordinación de la Educación Superior
20. Ley que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura
21. Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales
22. Leyes Estatales en materia educativa

El CONEVAL ha realizado una serie de estudios sobre los derechos sociales cuyo propósito es contar con un diagnóstico en materia del derecho a la educación que se refiere a recibir una educación inclusiva, pertinente y relevante, que asegure los niveles educativos obligatorios, así como los aprendizajes y capacidades que permitan desarrollar el máximo potencial para una inserción adecuada a la vida social o para continuar estudios posobligatorios.

coneval

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Av. Insurgentes Sur 810,
colonia Del Valle, alcaldía Benito Juárez,
CP 03100, Ciudad de México.

www.coneval.org.mx



Coneval



@Coneval



conevalvideo



@coneval_mx



blogconeval.gob.mx