

# ESTUDIO DIAGNÓSTICO DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN 2024



Lo que se mide  
se puede mejorar

**coneval**  
Consejo Nacional de Evaluación  
de la Política de Desarrollo Social



Consejo Nacional de Evaluación  
de la Política de Desarrollo Social

## CONSEJO ACADÉMICO

### **Armando Bartra Vergés**

Universidad Autónoma Metropolitana  
Xochimilco

### **María del Rosario Cárdenas Elizalde**

Universidad Autónoma Metropolitana  
Xochimilco

### **Guillermo Miguel Cejudo Ramírez**

Centro de Investigación y Docencia Económicas

### **Claudia Vanessa Maldonado Trujillo**

Universidad Autónoma Metropolitana  
Xochimilco

### **Salomón Nahmad Sittón**

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

### **John Roberto Scott Andretta**

Centro de Investigación y Docencia Económicas

## SECRETARÍA EJECUTIVA

### **José Nabor Cruz Marcelo**

Secretario Ejecutivo

### **Karina Barrios Sánchez**

Coordinadora General de Evaluación

### **Alida Marcela Gutiérrez Landeros**

Coordinadora General de Análisis de la Pobreza

### **José Manuel Del Muro Guerrero**

Coordinador General de Monitoreo, Entidades  
Federativas y Fortalecimiento Institucional

### **Daniel Gutiérrez Cruz**

Coordinador General de Administración

## Equipo técnico

Karina Barrios Sánchez  
Alice Zahí Martínez Treviño  
Carolina Maldonado Carreño  
Andrea Karenina Torres Waksman  
Lizeth Robles Jaramillo  
Antonio Guzmán Fernández  
Daniela León Sotelo

## Agradecimientos

El equipo técnico agradece a Consultores en Innovación, Desarrollo y Estrategia Aplicada, S.C. y al coordinador del proyecto, Hugo Javier Fuentes Castro, por los insumos que aportaron para la elaboración de este estudio. De igual manera se agradece al equipo de la Secretaría Ejecutiva del CONEVAL por la lectura y comentarios a este estudio.

## Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación 2024

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Insurgentes Sur 810, colonia Del Valle, CP 03100, alcaldía Benito Juárez, Ciudad de México.

Hecho en México

Publicación gratuita

Consulte el catálogo de publicaciones en [www.coneval.org.mx](http://www.coneval.org.mx)

Publicación a cargo de la Coordinación General de Evaluación del CONEVAL. El contenido de esta obra es propiedad del CONEVAL. Se autoriza su reproducción por cualquier sistema mecánico o electrónico para fines no comerciales.

## Citación sugerida:

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación 2024*. Ciudad de México: CONEVAL, 2024

## Contenido

Índice de Ilustraciones, cuadros y gráficas.....	5
<i>Índice de Ilustraciones</i> .....	5
<i>Índice de Cuadros</i> .....	5
<i>Índice de Gráficas</i> .....	7
Abreviaciones y siglas .....	9
Introducción .....	11
Capítulo 1. Metodología para la medición del derecho a la educación 2023 .....	14
1.1 El Derecho a la Educación con un Enfoque Basado en Derechos Humanos....	14
1.2 Discusión normativa y conceptual sobre el derecho a la educación .....	20
1.2.1 Aspectos generales del derecho a la educación.....	21
1.2.2 Elementos normativos y conceptuales de la disponibilidad de la educación....	23
1.2.3 Elementos normativos y conceptuales de la accesibilidad a la educación.....	29
1.2.4 Elementos normativos y conceptuales de la calidad de la educación.....	32
1.2.5 El principio de inclusión en el marco para la medición del derecho a la educación .....	41
1.3 Marco analítico para la medición del derecho a la educación .....	43
Capítulo 2. Diagnóstico del derecho a la educación 2023.....	48
2.1 Dimensión de disponibilidad .....	48
<i>Población objetivo del Sistema Educativo Nacional</i> .....	49
<i>Organización del Sistema Educativo Nacional</i> .....	55
2.1.1 Disponibilidad de instituciones.....	62
2.1.2 Disponibilidad de infraestructura .....	80
2.1.3 Disponibilidad de personal .....	92
2.1.4 Disponibilidad de planes y programas.....	105
2.1.5 Disponibilidad de materiales.....	109
<i>Hallazgos de la dimensión de disponibilidad</i> .....	116
2.2 Dimensión de accesibilidad .....	121
<i>Acceso a la educación obligatoria en México</i> .....	121
2.2.1 Accesibilidad física .....	133
2.2.2 Accesibilidad económica .....	144
<i>Hallazgos de la dimensión de accesibilidad</i> .....	155
2.3 Dimensión de calidad .....	157
<i>Trayectorias educativas</i> .....	158
2.3.1 Calidad de medios.....	166
2.3.2 Habilidades y conocimientos profesionales del personal educativo .....	171
2.3.3 Calidad de los procesos .....	182
2.3.4 Aprovechamiento.....	191
2.3.5 Relevancia.....	208
<i>Resultados educativos de largo plazo</i> .....	215
<i>Hallazgos de la dimensión de calidad</i> .....	226
Capítulo 3. Brechas de desigualdad en el ejercicio del derecho a la educación.....	228
1.1 Brechas por grupos etarios.....	230
<i>Primera infancia (Niñas y niños de 0 a 2 años)</i> .....	230
<i>Niñas y niños de 3 a 5 años</i> .....	231
<i>Adolescentes de 15 a 17 años</i> .....	231

<i>Jóvenes de 18 a 24 años</i> .....	232
<i>Personas de 65 años o más</i> .....	232
1.2 Brechas geográficas.....	233
<i>Población que habita en entidades con mayores rezagos</i> .....	233
<i>Población que habita en localidades rurales</i> .....	234
1.3 Brechas por grupos vulnerables .....	235
<i>Población hablante de lengua indígena</i> .....	235
<i>Personas con discapacidad</i> .....	237
<i>Hogares con ingreso menor a la LPEI</i> .....	238
<i>Población en situación de migración</i> .....	239
<i>Mujeres con hijos</i> .....	240
1.4 Brechas asociadas al tipo de servicio y organización escolar.....	241
<i>Estudiantes que asisten a escuelas con tipo de servicio indígena</i> .....	241
<i>Estudiantes que asisten a escuelas con tipo de servicio comunitario</i> .....	243
<i>Estudiantes que asisten a telesecundarias</i> .....	245
<i>Estudiantes que asisten a escuelas de organización incompleta</i> .....	247
Capítulo 4. Retos para la garantía del derecho a la educación en México .....	249
1. <i>Baja cobertura de los servicios educativos en niños y niñas en edad de educación inicial; jóvenes en edad de educación superior, población hablante de lengua indígena y personas con discapacidad</i> .....	250
2. <i>Carencias e inequidades en la disponibilidad de la infraestructura educativa que afectan principalmente a la población que asiste a escuelas indígenas, comunitarias, telesecundarias, multigrado y a las personas con discapacidad</i> .....	257
3. <i>Población en localidades rurales enfrenta limitaciones importantes de accesibilidad física a la educación</i> .....	262
4. <i>Personas con ingresos inferiores a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos enfrentan limitaciones de accesibilidad económica a la educación</i> .....	263
5. <i>Inicio tardío, rezagos e interrupción de las trayectorias educativas vulneran el derecho a la educación de niñas y niños en educación inicial, adolescentes en edad para cursar la educación media superior y jóvenes en edad para cursar la educación superior</i> .....	265
6. <i>Alto rezago educativo y analfabetismo en población hablante de lengua indígena, que habita el ámbito rural, población adulta mayor y en población de 15 años o más que no completó su educación obligatoria</i> .....	269
7. <i>Bajo aprovechamiento e inequidades en los resultados de logro educativo entre poblaciones y tipos de servicio que limitan el pleno ejercicio del derecho a la educación</i> .....	271
8. <i>Falta de información, retos en la calidad de la misma y pérdida de su trazabilidad que la limitan la toma de decisiones con evidencia y vulneran el ejercicio del derecho</i> .....	275
Bibliografía.....	279

## Índice de Ilustraciones, cuadros y gráficas

### Índice de Ilustraciones

Ilustración 1. Edades normativas para asistir a la educación obligatoria en México, por nivel educativo .....	50
Ilustración 2. Total de personas de 0 a 24 años por edades normativas para asistir a la educación obligatoria en México (millones de personas), 2022.....	51
Ilustración 3. Distribución porcentual de la población de 0 a 24 años por entidad federativa, 2022 .....	52
Ilustración 4. Estructura del Sistema Educativo Nacional.....	57
Ilustración 5. Distribución de los estudiantes inscritos por entidad federativa, ciclo escolar 2022-2023.....	66
Ilustración 6. Rezago educativo por entidad federativa, 2022* .....	223

### Índice de Cuadros

Cuadro 1. Enfoques para observar el cumplimiento del Derecho a la Educación.....	17
Cuadro 2. Marco Analítico del Derecho a la Educación 2023.....	46
Cuadro 3. Características sociales de la población de 0 a 24 años (millones de personas), 2022.....	53
Cuadro 4. Escuelas y alumnos de educación básica por nivel y tipo de servicio, <sup>1</sup> ciclo escolar 2022-2023 .....	67
Cuadro 5. Escuelas ubicadas en localidades hablantes de lengua indígena (HLI), ciclo escolar 2022-2023 .....	69
Cuadro 6. Localidades por nivel de población hablante de lengua indígena (HLI) que cuentan con alguna escuela por nivel educativo y tipo de servicio, ciclo 2022-2023. 71	
Cuadro 7. Estudiantes atendidos y servicios de educación especial por tipo y nivel educativo, ciclo escolar 2021-2022 .....	73
Cuadro 8. Escuelas y alumnos de la educación media superior por tipo de servicio, ciclo escolar 2022-2023 .....	78
Cuadro 9. Escuelas y alumnos de la educación superior por tipo de servicio, ciclo escolar 2022-2023.....	79
Cuadro 10. Porcentaje de escuelas de educación básica que no cuentan con servicios básicos, ciclo escolar 2022-2023 .....	81
Cuadro 11. Porcentaje de escuelas de educación básica con computadora para uso pedagógico y conexión a internet, ciclo escolar 2021-2022.....	88
Cuadro 12. Porcentaje de escuelas de educación básica con computadora para uso pedagógico y conexión a internet en escuelas de educación media superior por tipo de sostenimiento, ciclo escolar 2021-2022.....	89
Cuadro 13. Escuelas primarias y secundarias con infraestructura adaptada para estudiantes con discapacidad, ciclo escolar 2021-2022 .....	91
Cuadro 14. Tipos de personal educativo del Sistema Educativo Nacional .....	93
Cuadro 15. Número de docentes y razón de docentes por escuela de educación básica, por nivel educativo y tipo de servicio, ciclo escolar 2022-2023.....	96
Cuadro 16. Razón de alumno por docente por nivel educativo y país, 2019 .....	99

Cuadro 17. Personal directivo y porcentaje de directores que atienden a uno o más grupos en educación básica por nivel educativo y tipo de servicio, ciclo escolar 2022-2023 .....	100
Cuadro 18. Porcentaje de docentes que carecen del programa de estudio del grado o asignatura que imparten, por nivel educativo y por tipo de servicio y sostenimiento, 2018.....	106
Cuadro 19. Porcentaje de docentes y escuelas que disponen de distintos materiales didácticos, por nivel educativo, año 2018 <sup>1</sup> .....	113
Cuadro 20. Porcentaje de escuelas primarias, secundarias y media superior con materiales para estudiantes con discapacidad por tipo de servicio y sostenimiento, ciclo escolar 2021-2022 .....	115
Cuadro 21. Tasa de asistencia e inasistencia de NNAJ de 3 a 24 años, 2016-2022.....	122
Cuadro 22. Tasa de asistencia escolar y brecha por subgrupo de población, 2022.....	127
Cuadro 23. Tasa de asistencia escolar de mujeres con al menos un hijo nacido vivo por grupo de edad, 2022 .....	129
Cuadro 24. Distribución porcentual de escuelas ubicadas en localidades de menos de 2,500 habitantes por nivel y tipo de servicio, ciclo escolar 2022-2023.....	135
Cuadro 25. Distribución porcentual del total de escuelas en localidades de menos de 2,500 habitantes por tipo de servicio, ciclo escolar 2022-2023.....	136
Cuadro 26. Distribución de estudiantes por tiempo de traslado a la escuela por nivel educativo y ámbito de la localidad, 2020.....	137
Cuadro 27. Distribución porcentual de los medios de transporte a la escuela por nivel educativo y por tipo de localidad, 2020 .....	138
Cuadro 28. Porcentaje de viviendas con disponibilidad de herramientas y servicios de telecomunicaciones por tamaño de localidad, 2020 .....	142
Cuadro 29. Porcentaje de escuelas públicas que recaudan cuotas por tipo de servicio, ciclos escolares 2018-2019 y 2020-2021 .....	147
Cuadro 30. Porcentaje de NNA en condición de trabajo infantil por promedio de horas semanales trabajadas, tipo de actividad, sexo, rango de edad y condición de trabajo infantil, 2022.....	153
Cuadro 31. Puntaje promedio y por nivel de logro por tipo de escuela, prueba Planea en alumnos de 6to de primaria, 2018 .....	200
Cuadro 32. Puntaje promedio y por nivel de logro por tipo de organización, prueba Planea en alumnos de 6to de primaria, 2018 .....	200
Cuadro 33. Nivel de logro por tipo de escuela, prueba Planea en alumnos de 3ro de secundaria, 2019.....	201
Cuadro 34. Nivel de logro por tipo de sostenimiento, prueba Planea en alumnos último grado de EMS, 2017 .....	202
Cuadro 35. Porcentaje de aciertos en lectura por nivel, grado y tipo de servicio, 2022-2023 .....	203
Cuadro 36. Porcentaje de aciertos en matemáticas por nivel, grado y tipo de servicio, 2022-2023.....	203
Cuadro 37. Porcentaje de aciertos en formación cívica y ética por nivel, grado y tipo de servicio, 2022-2023.....	204
Cuadro 38. Escolaridad promedio de la población de 15 años y más por subgrupo, 2022 .....	219

## Índice de Gráficas

Gráfica 1. Proporción de estudiantes e instituciones de educación obligatoria en México por tipo educativo, ciclo escolar 2022-2023 <sup>1</sup> .....	63
Gráfica 2. Instituciones educativas por cada mil personas <sup>1</sup> de 0 a 24 años por nivel educativo, ciclo escolar 2022-2023 <sup>2</sup> .....	64
Gráfica 3. Porcentaje de estudiantes inscritos en escuelas regulares de educación básica con alguna condición especial según condición, ciclo escolar 2021-2022 .....	75
Gráfica 4. Porcentaje de escuelas de organización incompleta (multigrado) por nivel educativo y tipo de servicio, ciclo escolar 2021-2022 .....	77
Gráfica 5. Porcentaje de escuelas de educación básica que no cuentan con servicios básicos por tipo de sostenimiento, ciclo escolar 2022-2023 .....	84
Gráfica 6. Planteles de educación media superior con infraestructura para estudiantes con discapacidad, ciclo escolar 2021-2022 .....	92
Gráfica 7. Número y porcentaje de docentes por servicio educativo, ciclo escolar 2022-2023 .....	94
Gráfica 8. Porcentaje de escuelas de educación básica que contaban con LTG completos al inicio y tres semanas después del inicio de clases, ciclo escolar 2022-2023 .....	111
Gráfica 9. Tasa de atención de educación inicial por edad, ciclos 2018-2019 al ciclo 2021-2022 .....	124
Gráfica 10. Distribución porcentual de la población de 5 a 17 años por sexo, según razón por la que no asisten a la escuela, 2022 .....	126
Gráfica 11. Tasa de asistencia por lugar de nacimiento y grupo etario, 2020 .....	131
Gráfica 12. Tasa de asistencia escolar por condición de trabajo infantil, 2022 .....	132
Gráfica 13. Porcentaje de usuarios de computadora que la utilizan para labores escolares, 2016-2022 .....	143
Gráfica 14. Número y porcentaje de hogares con al menos un estudiante de entre 3 y 24 años en educación pública que realizaron gastos en educación (millones de hogares), 2016-2022 .....	148
Gráfica 15. Gasto promedio real trimestral total en educación por hogar con estudiantes entre 3 y 24 años inscritos en escuelas públicas, por rubro de gasto, <sup>1</sup> 2016-2022 .....	149
Gráfica 16. Gasto trimestral promedio en educación respecto al gasto total por hogar con estudiantes entre 3 y 24 años inscritos en escuelas públicas, según decil de ingreso, 2022 .....	150
Gráfica 17. Porcentajes de NNA de 5 a 17 años que se encuentran en condición de trabajo infantil, 2019 y 2022 .....	152
Gráfica 18. Tasa neta de cobertura y tasa de asistencia escolar, 2018-2022 .....	160
Gráfica 19. Tasa de absorción, ciclo escolar 2022-2023 .....	161
Gráfica 20. Tasa de abandono escolar en educación primaria, secundaria, media superior y superior, ciclos escolares 2018-2019 y 2022-2023 .....	162
Gráfica 21. Tasa neta de cobertura por subgrupo, 2022 .....	164
Gráfica 22. Población de 12 a 29 años que estudia y ha sido víctima de algún delito y/o maltrato por parte de un compañero en la escuela (2014) .....	184
Gráfica 23. Tiempo de docencia reglamentario neto en horas por año, en instituciones públicas (2021) .....	186

Gráfica 24. Puntaje promedio de México y países miembros de la OCDE en la prueba PISA en matemáticas, lectura y ciencias de estudiantes de 15 años (2000-2022) .	197
Gráfica 25. Puntaje promedio en PISA de los estudiantes de 15 años por tipo de sostenimiento (2022).....	198
Gráfica 26. Puntuación promedio en la prueba PISA por estatus socioeconómico y cultural (ISEC) (2022) .....	199
Gráfica 27. Población de 3 a 24 años por condición de asistencia escolar y nivel de instrucción del jefe de hogar, 2022.....	207
Gráfica 28. Tasa de analfabetismo en México (2016-2022) .....	215
Gráfica 29. Tasa de analfabetismo por grupo de edad, 2022.....	216
Gráfica 30. Tasa de analfabetismo por subgrupo de población, 2022.....	217
Gráfica 31. Años de escolaridad promedio de la población de 15 años y más en México (1980-2022) .....	218
Gráfica 32. Porcentaje y número de personas en rezago educativo en México, 2016-2022* .....	220
Gráfica 33. Porcentaje y número de personas en rezago educativo por rango de edad, 2016-2022* .....	221
Gráfica 34. Rezago educativo por subgrupo de población, 2022* .....	224
Gráfica 35. Rezago educativo por decil de ingreso, 2022 .....	225

## Abreviaciones y siglas

CAED	Centros de Atención para Estudiantes con Discapacidad
CAEP	Comités Escolares de Administración Participativa
CAM	Centro de Atención Múltiple
CECATI	Centros de Capacitación para el Trabajo Industrial
CEMABE	Censo de escuelas, maestros y alumnos de educación básica y especial
CEPS	Consejos Escolares de Participación Social
CNSPD	Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente
CONAFE	Consejo Nacional de Fomento Educativo
CONALITEG	Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CTE	Consejo Técnico Escolar
CTI	Condición de trabajo infantil
DGCFT	Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo
DGEIIB	Dirección General de Educación Indígena, Intercultural y Bilingüe
DGPPyEE	Dirección General de Programación, Planeación y Estadística Educativa
DOF	Diario Oficial de la Federación
ECEA	Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y Aprendizaje
EDDE 2019	Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación 2018
EMS	Educación Media Superior
ENAPE	<i>Encuesta</i> Nacional sobre Acceso y Permanencia en la Educación
ENDUTIH	Encuesta Nacional Sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de información de los Hogares
ENIGH	<i>Encuesta</i> Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares
ENILEMS	Encuesta Nacional de Inserción Laboral de los Egresados de la Educación Media Superior
ENTI	Encuesta Nacional de Trabajo Infantil
FAEB	Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal
FAETA	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos
FONE	Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo
Formato 911	Sistema de Estadísticas Continuas Formato 911
HLI	Hablante de lengua indígena
IES	Instituciones de Educación Superior
INEA	Instituto Nacional para la Educación de los Adultos
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
INIFED	Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
LEEN	La Escuela es Nuestra
LGE	Ley General de Educación
LGES	Ley General de Educación Superior
LGIFE	Ley General de Infraestructura Física Educativa
LPEI	Línea de pobreza extrema por ingresos

LRMCE	Ley Reglamentaria del Artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Mejora Continua de la Educación
LSGMM	Ley General del Sistema de Carrera de Maestros y Maestras
LTG	Libros de Texto Gratuitos
MMP	Medición multidimensional de la pobreza
MEJOREDUC	Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación
NEM	Nueva Escuela Mexicana
NNA	Niños, niñas y adolescentes
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
PAPEM	Programa de Atención Educativa de la Población Escolar Migrante
PIB	Producto Interno Bruto
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PISA	Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes
PLANEA	Plan Nacional para la Evaluación de los aprendizajes
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PRODEP	Programa para el Desarrollo Profesional Docente
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
SEP	Secretaría de Educación Pública
SEMS	Subsecretaría de Educación Media Superior
SEN	Sistema Educativo Nacional
SIFCA	Sistema Integral de Formación, Capacitación y Actualización
SNDIF	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
SPD	Servicio Profesional Docente
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación
UNESCO, por sus siglas en inglés	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF, por sus siglas en inglés	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UPN	Universidad Pedagógica Nacional
USAER	Unidades de Servicio de Apoyo a la Educación Regular
USICAMM	Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros

## Introducción

La relevancia de analizar el cumplimiento de los derechos y las políticas necesarias para garantizar su ejercicio radica en la relación de estos con problemáticas estructurales como la incidencia de la pobreza, la discriminación y la exclusión de ciertos grupos de población, así como del disfrute de libertades que sientan las condiciones para el desarrollo del potencial de todas las personas. Además, de acuerdo con el principio de igualdad, garantizar el ejercicio de los derechos para toda la población implica la universalidad del acceso a ciertos bienes públicos, lo cual es un medio para incentivar la solidaridad y la equidad social (Mancini, 2018).<sup>1</sup>

Asimismo, en tanto la exclusión del ejercicio de los derechos puede entenderse como causa y consecuencia de la pobreza, es decir: como el proceso social, político y económico, acumulativo, de carencias y desigualdades, que excluye a las personas del ejercicio real y efectivo del conjunto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales (Morlachetti, 2010), las políticas dirigidas a la reducción de la pobreza necesitan considerar acciones para la garantía de derechos, o cuando menos deben estar articuladas y funcionar de manera coherente con tales políticas.

En línea con lo anterior, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece que el Estado mexicano debe asegurar las condiciones para que todas las personas hagan efectivos sus derechos sociales: 1) la educación, 2) la salud, 3) la alimentación nutritiva y de calidad, 4) la vivienda digna y decorosa, 5) el disfrute de un medio ambiente sano, 6) el trabajo y 7) la seguridad social y 8) los relativos a la no discriminación. Para ello, se establece también que la política de desarrollo social debe basarse en el ejercicio de estos derechos, especialmente mediante la atención a las poblaciones que no pueden acceder a ellos por sí mismas con los medios que tienen a su disposición.

Si bien, en México la pobreza y la vulnerabilidad por ingreso se han reducido, persisten retos en la garantía de los derechos sociales, que implican que los resultados del combate a la pobreza puedan estar en riesgo de revertirse o ser limitados. En este sentido, es crucial

---

<sup>1</sup> Mancini, F. (2018). Pobreza y derechos sociales en México.

pensar en las políticas con enfoque de derechos como un medio para avanzar en la reducción de las desigualdades y para eliminar la pobreza.

Considerando lo anterior, desde 2018 el CONEVAL publicó la primera edición de los *Estudios Diagnósticos de los Derechos Sociales*.<sup>2</sup> Estos análisis, al igual que otros documentos realizados, buscan conocer si las y los mexicanos tienen garantizado el ejercicio de sus derechos sociales y en qué medida acceden a ellos, partiendo del Enfoque Basado en Derechos (EBD),<sup>3</sup> por lo que su objetivo es analizar las condiciones de vida de las personas, los hogares y su ejercicio de los derechos sociales.

Con estos estudios como antecedente, considerando que se han presentado nuevas problemáticas y en el marco de un cambio de administración, el CONEVAL ahora publica los *Estudios Diagnósticos de los Derechos Sociales 2024*, que presentan un análisis exhaustivo de los avances en el ejercicio de cada uno de los derechos y en los retos que enfrenta la política social para lograr un ejercicio equitativo, progresivo y sostenible de los mismos.

El análisis del acceso efectivo a los derechos se realizó a partir de la incorporación y análisis de un conjunto relevante de indicadores que permitieran operar criterios para medir los diferentes aspectos de los derechos o los medios a través de los cuales se materializa su acceso (bienes y servicios), así como los resultados de su ejercicio. De esta manera, los *Estudios Diagnósticos* no sólo proporcionan propuestas para cuantificar de manera más detallada el bienestar de la población dado un marco analítico que permite interpretar estos datos, sino también permiten observar claramente las poblaciones cuyo ejercicio de los derechos sociales es limitado y que, por lo tanto, deberían atenderse de manera prioritaria por parte de las políticas sociales.

---

<sup>2</sup> Documentos públicos disponibles en:

[https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/Políticas/DerechosSociales/Paginas/Estudios\\_sobre\\_derechos\\_sociales.aspx](https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/Políticas/DerechosSociales/Paginas/Estudios_sobre_derechos_sociales.aspx)

<sup>3</sup> El Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH) es un marco conceptual que está normado en los estándares internacionales y se operacionaliza con la obligación del Estado de garantizar el ejercicio de los propios derechos. Este tiene como objetivo analizar las desigualdades que están en el centro del desarrollo humano y corregir las prácticas discriminatorias y distribuciones de poder injustas, que obstaculizan el avance y conducen a situaciones en las que algunos grupos de personas quedan rezagados.

Considerando lo anterior, los resultados de estos Estudios fueron la base para la construcción de las *Evaluaciones Integrales de la Política Social vinculada a los derechos 2023-2024*, en las cuales se propusieron un conjunto de recomendaciones y rutas de acción para fortalecer las políticas orientadas a la garantía de los derechos.

Considerando lo anterior, el primer capítulo de los Estudios Diagnósticos aborda la construcción del Marco Analítico para la medición de cada uno de los derechos, en el cual se retoma el EBD, la normatividad existente y la evidencia más reciente sobre cada tema, con el objetivo de proponer una serie de elementos que permitan, de manera estructura, medir el ejercicio de los derechos a través de indicadores cuantitativos confiables. El segundo capítulo está dedicado al análisis de cada uno de los elementos definidos en el Marco Analítico, con base en los indicadores y en una problematización de los resultados observados en cada aspecto del derecho, con lo cual se busca identificar las problemáticas más relevantes que pueden estar asociadas a esos resultados, así como las poblaciones que se encuentran en mayor desventaja.

Con base en los resultados de ese análisis diagnóstico, en el tercer apartado se presentan las principales brechas o poblaciones cuyo ejercicio del derecho se encuentra sistemáticamente comprometido, y finalmente se identifican y presentan de manera sintética los principales retos que enfrenta la política social para avanzar en la garantía de los derechos.

## **Capítulo 1. Metodología para la medición del derecho a la educación 2024**

El *EDDE 2018* marcó un punto de partida para el análisis del derecho. A más de cinco años de su elaboración, es necesario actualizar la construcción metodológica para la medición al cumplimiento del derecho, considerando los nuevos aportes teóricos-conceptuales, los cambios normativos y las nuevas dinámicas sociales que tienen un efecto directo en el ámbito educativo.

El objetivo de este apartado es presentar dicha construcción metodológica para la medición del derecho. Primero se presentan los elementos conceptuales generales que son la base del modelo analítico del *EDDE 2018*; de manera particular el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH). Posteriormente, se hace una revisión del marco normativo, cuyas últimas reformas han reconfigurado las obligaciones del Estado mexicano para la garantía del derecho a observar, así como las diversas aportaciones teórico-conceptuales sobre la educación y su ejercicio que se consideran relevantes para ampliar, discutir o complementar el marco normativo. Finalmente, se expone la metodología que será utilizada en este diagnóstico para operacionalizar y analizar el estado actual en el disfrute del Derecho a la Educación en México.

### **1.1 El Derecho a la Educación con un Enfoque Basado en Derechos Humanos**

El EBDH es un marco conceptual que está normado en los estándares internacionales y se operacionaliza a través de la obligación del Estado de garantizar el ejercicio de los propios derechos (OHCHR, 2016). Este tiene como objetivo analizar las desigualdades que están en el centro del desarrollo humano y corregir las prácticas discriminatorias y distribuciones de poder injustas, que obstaculizan el avance y conducen a situaciones en las que algunos grupos de personas quedan rezagados. Lo anterior significa que las acciones del Estado deben trascender al reconocer que el desarrollo social no se limita a satisfacer las necesidades básicas, sino que, además, las políticas públicas deben estar enfocadas en la protección y garantía de los derechos humanos para todos. En el marco del EBDH, los planes, políticas públicas y procesos se encuentran vinculados a las responsabilidades consagradas en elementos teóricos, pero también a través de tratados, convenciones o declaraciones del derecho internacional que el Estado mexicano haya firmado y ratificado.

En este sentido, la Declaración y Programa de Acción de Viena (1993), establece en su parte I, párrafo 5, que **todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes**. Específicamente en lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), los Estados deben adoptar medidas, ya sea utilizando sus propios recursos o a través de la colaboración internacional, hasta el máximo de sus capacidades, para lograr **de manera progresiva** y por todos medios apropiados, la plena efectividad de estos (ONU, 1966). Al respecto, según la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OHCHR, por sus siglas en inglés) el principio<sup>4</sup> de **universalidad** significa que toda persona tiene el mismo derecho de gozar de los derechos humanos. Asimismo, la OHCHR establece que los derechos humanos son **indivisibles e interdependientes**, lo que significa que un conjunto de estos no puede disfrutarse plenamente sin otros (OHCHR, 2006). Estas características son relevantes para el EDDE 2024, porque hay un conjunto de derechos humanos relacionados al derecho a la educación que impactan en el goce de este, tales como con el derecho a la seguridad social, a la salud, a la alimentación, entre otros. En este sentido, se reconoce que la educación es un derecho humano fundamental para el pleno disfrute de otros derechos. Por su parte, el concepto de realización **progresiva** del derecho establece que el Estado tiene la obligación de tomar medidas apropiadas conforme al máximo de sus recursos disponibles para garantizar el goce del derecho. Este concepto permite reconocer los múltiples contextos que un Estado pueda tener respecto de otro, y como esto mismo puede cambiar dentro del tiempo. Por lo anterior, las **medidas no regresivas** se refieren a que los Estados Parte no deberán permitir que la protección existente de los DESC se deteriore salvo que existan justificaciones robustas para ello (OHCHR, 2006). **La noción de progresividad es esencial para el EDDE 2024 porque cimienta la necesidad para la evaluación continua del derecho, no solo conforme a la legislación nacional aplicable, sino a las mejores prácticas existentes a nivel mundial, a fin de identificar que efectivamente se esté cumpliendo dicho principio.**

---

<sup>4</sup> Los principios de los derechos humanos que rigen las obligaciones de todas las autoridades para la aplicación de estos. Los principios reconocidos en el marco internacional son: universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Por otro lado, la **interseccionalidad** no es una característica inherente del derecho, sino una categoría de análisis que permite observar cómo se acumulan las desigualdades o desventajas en una misma persona, así como los elementos que confluyen o se superponen y que multiplican las desventajas. Tal como lo señala Yuval-Davis, “el análisis de la interseccionalidad busca captar el entrelazamiento de los distintos ejes identitarios en situaciones históricas y contextos específicos. Entre ellos, destacan la clase, la raza y etnicidad y el género, que provienen de divisiones sociales y bases ontológicas diferentes” (Yuval-Davis 2006, como se citó en Gall, 2014). El concepto de interseccionalidad es importante para este Estudio porque plantea la premisa de que algunas personas pueden experimentar múltiples desventajas en su disfrute del derecho debido a distintos factores: bajos niveles de ingreso, ubicación geográfica, adscripción étnica, entre otros, necesitando mayores esfuerzos por parte del Estado para hacer efectivo su goce del derecho.

Entre los principales instrumentos normativos relacionados con el ámbito educativo, se destaca que este derecho es reconocido desde 1948 con la firma de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*.<sup>5</sup> A partir de entonces, la relevancia para su cumplimiento se ha consolidado mediante la firma de diversos tratados internacionales que reconocen a las niñas, niños, adolescentes y jóvenes (NNAJ) como titulares de este derecho. El Artículo 3° de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* ratifica y amplía este compromiso al señalar que “todas las personas tienen derecho a la educación”, lo que implica que el Estado mexicano –en sus tres órdenes de gobierno– es el garante de su cumplimiento (Artículo 1° de la CPEUM).

Ahora bien, la posibilidad de garantizar el derecho a la educación requiere un conocimiento detallado del estado que guarda su cumplimiento. Para ello, tanto a nivel internacional como nacional, se han propuesto iniciativas relevantes que han facilitado la observación de los progresos y las áreas de mejora en este ámbito. Al respecto, y como ya se mencionó, en

---

<sup>5</sup> En concreto el Artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos señala lo siguiente: “Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos” (ONU, 1993).

2018 el CONEVAL realizó por primera vez uno de estos esfuerzos a través de la publicación del *Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación de 2018*.

Las características o atributos inherentes al derecho a la educación que conformaron el marco analítico en el EDDE 2018 se construyeron a partir de conjuntar dos propuestas metodológicas. La primera, es el modelo conocido como “cuatro A”, el cual fue creado por Katarina Tomasevski (2004), primera relatora especial de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre el Derecho a la Educación. El segundo modelo fue propuesto por la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (UNESCO) para la II Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe, realizada en 2007 (UNESCO, 2007). El Cuadro 1 resume las dimensiones<sup>6</sup> que conforman las dos propuestas metodológicas que enmarcaron el EDDE 2018:

**Cuadro 1.** Enfoques para observar el cumplimiento del Derecho a la Educación

Enfoque de las cuatro A, Katarina Tomasevski	
<b>Asequibilidad</b>	Refiere a contar con escuelas y programas de todos los niveles obligatorios. Por lo que se cuenta con la infraestructura, mobiliario y equipo necesario, así como maestros suficientemente formados.
<b>Accesibilidad</b>	Da por supuesto que la oferta existe, pero sostiene que no es suficiente con que escuelas y maestros estén ahí. Plantea que no debe haber barreras de ningún tipo para acceder a la educación. De esta manera la educación es posible para todos sin restricciones por origen étnico o contextual, color de piel, sexo, idioma, religión, opinión, nivel socioeconómico, nacimiento o discapacidad. Lo anterior, incluye a la educación gratuita.
<b>Adaptabilidad</b>	Implica que el contenido académico está contextualizado, diversificado y adecuado para los alumnos y sus padres. Los contenidos y las formas de enseñanza deben adaptarse a las características de los alumnos en el contexto cultural en el que se trabaja y, de la misma manera, deben ser sensibles a las características individuales de los alumnos, que en todo grupo son diversas.
<b>Aceptabilidad</b>	Esto significa que la educación deberá ser relevante, culturalmente apropiada y de buena calidad, de manera que los conocimientos que adquieren son acordes a sus intereses y por lo tanto útiles. Son los sujetos de derecho quienes deben sentirse a gusto en la escuela y deben creer que en la escuela

<sup>6</sup> Para el Modelo de las “cuatro A” de Tomasevski las dimensiones de análisis son los atributos que deben tener el Derecho a la Educación, mientras que para el Modelo de Calidad Educativa de la UNESCO son las cualidades que debe de tener el mismo.

Enfoque de las cuatro A, Katarina Tomasevski	
	están aprendiendo y que lo que aprenden coincide con sus intereses y les resulta útil para su vida actual y futura.
Enfoque educación de calidad, UNESCO	
<b>Equidad</b>	Comprende los principios de igualdad y diferenciación, porque sólo una educación ajustada a las necesidades de cada persona asegurará que todos tengan las mismas oportunidades de hacer efectivos sus derechos y alcanzar los fines de la educación en condiciones de igualdad, incluyendo a la educación gratuita. Este elemento comprende tres dimensiones: equidad de acceso, equidad en los recursos y en la calidad de los procesos educativos y equidad en los resultados del aprendizaje.
<b>Relevancia</b>	La educación promueve aprendizajes significativos desde el punto de vista de las exigencias sociales y del desarrollo personal. La principal finalidad de la educación es lograr el pleno desarrollo de la personalidad y de la dignidad humana, por lo que ésta es relevante si promueve el aprendizaje de las competencias necesarias para participar en las diferentes actividades de la sociedad.
<b>Pertinencia</b>	La educación considera que las diferencias para aprender son fruto de las características y necesidades de cada persona, las cuales están a su vez mediatizadas por el contexto social y cultural en que viven. Para que haya pertinencia, la educación tiene que ser flexible y adaptarse a las necesidades y características de los estudiantes y de los diversos contextos sociales y culturales.
<b>Eficacia</b>	Refiere al logro o no de los principios antes descritos y operacionalizados en metas; es decir, en qué medida se es eficaz en el logro de aspectos que se traducen en términos concretos el derecho a una educación de calidad para toda la población.
<b>Eficiencia</b>	Implica el revisar en qué medida la operación pública es eficiente con los recursos asignados a la tarea educativa y, al serlo, respeta el derecho ciudadano a que su esfuerzo material sea adecuadamente reconocido y retribuido.
<b>Fuente:</b> Elaboración propia con base en (CONEVAL, 2018; UNESCO, 2007; Tomasevsky, 2004; INEE, 2014a; Köster , 2016).	

Ambos modelos coinciden al considerar que es responsabilidad del Estado garantizar el derecho a la educación. Esto implica asegurar la disponibilidad de la oferta de servicios educativos y su accesibilidad, especialmente en lo que respecta a la educación gratuita. Esta tarea se realiza siempre bajo el interés superior de las niñas, niños y adolescentes, resaltando en estos dos modelos la necesidad de adaptar la educación a los sujetos de derecho bajo todos los ámbitos o circunstancias en las que se encuentren.

En cuanto a las diferencias entre ambos, el Modelo de Calidad Educativa se centra en los resultados del ejercicio del derecho a la educación, haciendo hincapié en la calidad y en la eficacia. Esto marca una diferencia significativa, ya que, para la UNESCO (2007), es fundamental lograr los objetivos educativos con el menor costo posible, lo que implica prestar atención a los procesos involucrados en la prestación del servicio educativo. Además, se destaca el impacto que tiene el derecho a la educación en el pleno desarrollo de las personas, tanto en la socialización como en lo individual. Por su parte el Modelo “cuatro A” pone énfasis en las obligaciones del Estado, destacando la importancia del papel de la progresividad del derecho para ampliar la accesibilidad, y el impacto de la educación en el resto de los derechos humanos.

En este sentido, los modelos de las “cuatro A” (Tomasevsky, 2011) y el de la UNESCO (2007) fueron fundamentales para la construcción de la propuesta del EDDE 2018. De la fusión de estos dos modelos, tomando en consideración los dos elementos anteriormente mencionados, se establecieron tres dimensiones para la medición del derecho en el marco analítico del EDDE 2018: **disponibilidad, accesibilidad y calidad**. Las dos primeras dimensiones consideran, principalmente, las categorías de asequibilidad y accesibilidad de Katarina Tomasevski, mientras que la dimensión de calidad se construyó con base en diferentes elementos de los dos enfoques metodológicos anteriormente abordados.

Adicionalmente, el marco analítico del EDDE 2018 incorporó otros elementos teóricos relevantes y el marco normativo asociado a la educación, tanto nacional como internacional, para determinar los elementos que debían medirse y construir una definición operativa del derecho. Así, la definición del derecho a la educación de esa primera aproximación parte de la propuesta de Héctor Robles, Luis Degante y Eduardo Méndez (2018): “derecho a recibir una educación inclusiva, pertinente y relevante, que asegure los niveles educativos obligatorios, así como los aprendizajes y capacidades que les permitan desarrollar su máximo potencial para una inserción adecuada a la vida social o para continuar estudios” (CONEVAL, 2018, pág. 38), la cual se adaptó para incorporar los niveles educativos y titulares del derecho que estaban definidos por el Artículo 3° de la CPEUM en ese momento: preescolar, primaria, secundaria y media superior – y todas las personas, de tres años y más, que no habían concluido estos niveles educativos.

Estas dimensiones y la definición utilizada en 2018 se actualizarán con base en los elementos teóricos, conceptuales y normativos que se revisan a continuación. No obstante, la construcción del marco teórico contempla como base las tres dimensiones indicadas, el enfoque de las “cuatro A” y el Modelo de la Calidad Educativa, ya que se considera que estos elementos siguen siendo pertinentes para el análisis del derecho a la educación. Por su parte, se retoman los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia, y progresividad para su operacionalización, así como el concepto de interseccionalidad para abordar las desventajas en el ejercicio del derecho.

## **1.2 Discusión normativa y conceptual sobre el derecho a la educación**

Además del EBD y de los referentes revisados anteriormente, el marco analítico se construye también con elementos normativos y conceptuales, que incluyen instrumentos internacionales y nacionales, en los que se circunscribe las obligaciones del Estado mexicano para garantizar el derecho a la educación, así como elementos conceptuales que permiten llenar de contenido y definir qué elementos deben cumplirse para el ejercicio del derecho.

En cuanto a la normatividad nacional, instrumentos como la CPEUM, Ley General de Educación (LGE), Ley General de Infraestructura Física Educativa, Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, entre otros, sirvieron de base para elaborar el EDDE 2018.

Por lo anterior, en este apartado se tomarán como punto de partida los tratados internacionales y las leyes consideradas en el EDDE 2018,<sup>7</sup> y se identificarán aquellos elementos que se han modificado y que podrían incidir en la definición operativa del derecho.

---

<sup>7</sup> Para la construcción del marco normativo del EDDE 2018 se utilizaron instrumentos como: Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948), Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), Ley General de Educación (1993).

El análisis anterior se complementará o fortalecerá con los elementos conceptuales que, de acuerdo con la literatura, permiten operacionalizar, llenar de contenido, reorientar o explicar las obligaciones del Estado respecto a la garantía del derecho a la educación. La revisión de estos elementos se realizará siguiendo la lógica de las dimensiones o atributos generales del derecho definidos a partir de la aplicación del EBD del apartado anterior, y considerando una revisión de los aspectos generales de la conceptualización del derecho.

### 1.2.1 Aspectos generales del derecho a la educación

A nivel internacional, la educación es un **derecho humano fundamental**, establecido en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, que **exige su obligatoriedad, gratuidad y acceso igualitario para todas las personas**, sin importar su raza, género, nacionalidad, etnia, origen social, religión, edad, condición de discapacidad o más factores. Además, el Estado mexicano ha firmado y ratificado varios tratados y convenciones internacionales, como la Convención sobre los Derechos del Niño,<sup>8</sup> el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,<sup>9</sup> la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>10</sup> y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>11</sup> que, aunque no se centran específicamente en la educación, incluyen disposiciones que protegen este derecho.

El Artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) es uno de los ejes rectores del Derecho a la Educación, ya que abarca las tres dimensiones plasmadas en el EDDE 2018. En adición a lo anterior, el mismo artículo del PIDESC señala que:

“Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la **educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana** y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la

---

<sup>8</sup> Adopción, 1989. Ratificación, 1990.

<sup>9</sup> Adopción, 1966. Ratificación, 1981.

<sup>10</sup> Adopción, 2006. Ratificación, 2008.

<sup>11</sup> Adopción y ratificación, 2007.

**educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre [...]" (OHCHR, 2006).**

Por otro lado, el artículo 3 de la CPEUM establece **que toda persona tiene derecho a la educación**, se consideran parte de la educación obligatoria los niveles de educación inicial, preescolar, primaria, secundaria y media superior, además de que **el Estado fortalecerá y garantizará**, entre otras cosas, la educación en todos los niveles educativos, **desde la educación inicial hasta la superior**, las instituciones de formación docente y la existencia de planes y programas de estudio, siendo ésta **universal, inclusiva, pública, gratuita y laica**.

En adición a lo anterior, el artículo 6 de la LGE plasma que todas las personas habitantes del país deben cursar los niveles de preescolar, primaria, secundaria y medio superior. Este mismo artículo establece que la educación inicial es un derecho de la niñez y que el Estado debe concientizar su importancia y garantizarla. Adicionalmente, el artículo 38 mandata al Estado para que, de manera progresiva, genere las condiciones para su prestación universal. Aunado a ello, es obligación de todas las y los mexicanos hacer que sus hijas, hijos o pupilos menores de 18 años asistan a las escuelas para recibir educación obligatoria. En este punto es importante mencionar que la inclusión de la educación inicial a la educación obligatoria en México data de 2019, como parte de las reformas educativas del 2019, que incluía, entre otros, cambios al artículo 3 de la CPEUM, en donde se garantizó e incorporó a la educación básica, la educación inicial.

En lo que respecta a la educación superior, la CPEUM en su artículo tercero, fracción X, estipula que la provisión de la educación superior es una obligación del Estado, proporcionando medios de acceso a este tipo de educación para las personas que cumplan con los requisitos dispuestos por las instituciones públicas. Por lo anterior, y de acuerdo con la Ley General de Educación Superior (LGES), artículo 4, el Estado instrumentará políticas para garantizar el acceso a la educación superior a toda persona que acredite las credenciales necesarias para asistir a este nivel.

Por otro lado, la definición del derecho a la educación del *Right to Education Handbook* parte de concebir la educación como una instrucción sistemática, especialmente en una escuela o universidad, y circunscribe el derecho a la educación formal, entendida como la

educación institucionalizada, intencional y planificada provista a través de organizaciones públicas organismos privados reconocidos (UNESCO, 2019c)

### **1.2.2 Elementos normativos y conceptuales de la disponibilidad de la educación**

Las Observaciones Generales al artículo 13 del PIDESC (ONU, 1999) establecen que una de las características que debe tener la educación es la disponibilidad, entendida como suficiencia de instituciones y programas de enseñanza con la infraestructura necesaria, instalaciones sanitarias, agua potable, docentes calificados con salarios competentes, materiales de enseñanza, etc.; y, además, bibliotecas, servicios informáticos, tecnologías de la información y comunicación, entre otras facilidades para que se desarrolle adecuadamente el servicio educativo.

Instituciones de acuerdo con el PIDESC, un primer elemento para hacer disponible el servicio educativo son las instituciones. Al respecto, la LGE en su artículo 32 estipula que es a través del Sistema Educativo Nacional que se concentran y coordinan los esfuerzos del Estado y de los sectores social y privado para cumplir con lo establecido por la Constitución en su artículo tercero; adicionalmente, en el artículo 31 de la mencionada Ley, se menciona que el Sistema Educativo Nacional (SEN) es el conjunto de actores, instituciones y procesos para la prestación del servicio público de la educación que imparta el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios.<sup>12</sup> En este sentido, y siguiendo la normatividad nacional, **el primer elemento relevante para garantizar la disponibilidad del servicio educativo es contar con planteles educativos o, en su caso, las modalidades educativas necesarias para ofrecer la instrucción formal.**

---

<sup>12</sup> Explícitamente, el artículo 32 plasma que el SEN lo comprenden: I) los estudiantes, educadores y los padres de familia; II) las autoridades educativas; III) el Servicio Profesional Docente; IV) los planes, programas, métodos y materiales educativos; V) las instituciones del estado y de sus organismos descentralizados; VI) las instituciones de los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios; VII) las instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía; VIII) la evaluación educativa; IX) el Sistema de Información y Gestión Educativa; y X) la infraestructura educativa.

### Infraestructura

El segundo elemento relevante para garantizar la disponibilidad de la educación es la infraestructura, para la cual la LGE establece en su artículo 99 que “los muebles e inmuebles destinados a la educación impartida por el Estado y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, así como los servicios e instalaciones necesarios para proporcionar educación, forman parte del Sistema Educativo Nacional”. De igual manera, como parte de la reforma de 2019 a la CPEUM se reconoce a los planteles educativos como espacios fundamentales para el proceso de enseñanza-aprendizaje, por lo que **el Estado es el responsable de garantizar que cuenten con los materiales didácticos, la infraestructura educativa, el mantenimiento y las condiciones del entorno adecuados para contribuir a los fines de la educación.** Esto implica que el Estado debe **proveer los recursos necesarios para asegurar la disponibilidad y calidad de los planteles educativos.** Ahora bien, es importante señalar que previo a la Reforma Educativa de 2019, existía la *Ley General de la Infraestructura Física Educativa* publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 1 de febrero de 2008, la cual tenía por objeto regular la infraestructura física educativa al servicio del SEN. Después de su abrogación los aspectos más relevantes de esta ley fueron retomados en la LGE. Al respecto, los artículos 98 al 106 de la LGE versan sobre las condiciones de los planteles educativos, estipulando que estos son el espacio fundamental para el proceso de enseñanza y estableciendo que estos deben de cumplir con requisitos de calidad, seguridad, funcionalidad, oportunidad, equidad, sustentabilidad, resiliencia, pertinencia, integralidad, accesibilidad, inclusividad e higiene.

La LGE establece que la Federación garantizará la existencia de sanitarios y agua potable para el consumo humano con suministro continuo (artículo 102). Cabe señalar que, se cuenta con evidencia –Carvalho (2023) Olvera y Lima (2022), Marino (2020), y Claus (2018)– del impacto que tienen los servicios básicos (agua, drenaje, electricidad) en la asistencia escolar, en el aprendizaje y en la retención de los educandos en las escuelas. Lo anterior es consistente con lo indicado en la normatividad internacional, en la que se define que **los servicios básicos son indispensables para la disponibilidad de infraestructura educativa.**

Otro elemento relevante para la disponibilidad de infraestructura que se aborda tanto en la evidencia como en la normatividad es el mobiliario: el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) estableció en la *Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y Aprendizaje* (ECEA) (2016) que las condiciones básicas de mobiliario escolar son muebles para sentarse y apoyarse para los alumnos y un escritorio y silla para los docentes, haciendo del pizarrón o pintarrón parte del equipamiento de apoyo o complementario para la enseñanza y el aprendizaje. Si bien la LGE no define tipos de mobiliarios educativos, de acuerdo con la *Guía 2023 para el Equipamiento de Planteles Educativos* de la Secretaría de Educación Pública (SEP), bajo el modelo del programa La Escuela es Nuestra (LEEN) –aplicable a la Educación Básica–, el equipamiento escolar incluye todos los elementos y recursos materiales usados con fines pedagógicos y administrativos en una institución educativa.<sup>13</sup> Al respecto, es importante mencionar que la evidencia de Barrett y otros (2013), así como del Banco Mundial (2022) muestran que la suficiencia y la calidad del mobiliario generan ambientes propicios para el aprendizaje efectivo. Por ello, y en concordancia con la normativa existente, **otros elementos relevantes para garantizar la disponibilidad de la infraestructura es el mobiliario básico como las sillas y escritorios para docentes y mesabancos o similares para los alumnos.**

Por último, como se observó anteriormente, el PIDESC denota la necesidad de instalaciones complementarias como bibliotecas o servicios informáticos para garantizar la disponibilidad de la educación. Barrett et al (2019) plantean que una parte importante del proceso educativo y su éxito se debe a la disponibilidad de equipo de tecnologías de la información –computadoras y conexión a internet–, espacios recreativos y deportivos, bibliotecas y talleres de usos múltiples. Al respecto, la LGE no define qué instalaciones y servicios deben ser considerados como complementarios a la educación; no obstante, dentro de la *Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y Aprendizaje* (ECEA) elaborada por el INEE, se proponen los siguientes elementos: i) pizarrón o pintarrón; ii)

---

<sup>13</sup> La Guía del programa LEEN establece que el mobiliario que puede ser adquirido bajo este programa son i) mesas, sillas, mesabancos, butacas; ii) escritorios y libreros; y iii) archiveros.

computadoras; iii) conectividad para uso docente y estudiantil; y iv) bibliotecas, para el caso de educación básica y, en el caso específico de la educación media superior (EMS), el INEE añadió la disponibilidad de laboratorios y talleres (INEE, 2016). En este sentido, aunque la normatividad no define de manera clara los elementos que componen **las instalaciones complementarias, por su contribución para los fines de la educación, la disponibilidad de bibliotecas, laboratorios, computadoras, servicios informáticos, y espacios deportivos dentro de las escuelas deben ser considerados dentro de la medición del derecho.**

### Personal

Las Observaciones Generales del artículo 13 del PIDESC establecen dentro de la característica de disponibilidad, la necesidad de tener docentes calificados con salarios competitivos como uno de los factores de la educación que debe de procurar el Estado (ONU, 1999). Asimismo, diversas convenciones que protegen los derechos de algunos grupos poblacionales específicos, como la *Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer* (1979) o el *Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales* (1957) establecen que los Estados deben adoptar medidas para asegurar que estas poblaciones gocen de un personal docente de calidad con el objeto de eliminar cualquier tipo de discriminación o prejuicios hacia estos grupos poblacionales.

La evidencia apunta que, después del contexto familiar, ningún otro factor es tan importante en el aprendizaje como la calidad de los profesores, no obstante, antes de garantizar su calidad es necesario garantizar su existencia y suficiencia (Bruns & Luque, 2014; OCDE, 2019). Asimismo, se encuentra evidencia (Branch, Hanushek, & Rivkin, 2013) que relaciona la buena gestión de los directivos de las escuelas con los resultados de aprendizaje ello gracias a la gestión que les permite atraer y mantener buenos docentes, ampliar el trabajo colaborativo, la formación y evaluación de los maestros. De manera adicional, la suficiencia del personal en los centros educativos también depende de su correcta distribución, al respecto la UNESCO (2017b) subraya la importancia de asegurar que las áreas rurales y marginadas tengan acceso a docentes calificados y recursos educativos adecuados.

Al respecto, la reforma de 2019 a la CPEUM busca fortalecer las instituciones de la formación inicial y continua de los maestros, así como de la propia labor de enseñanza, por lo que se crea el Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros. Como parte de esa esa modificación se abrogó la Ley General del Servicio Profesional Docente de 2013 y se creó la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros (LGSCMM)<sup>14</sup> (2019).

Esta ley busca asegurar que los maestros cuenten con las competencias necesarias para brindar una educación de calidad a los estudiantes, por lo que en ella se establecen programas de actualización y capacitación, así como la obligación de participar en actividades de formación para ponerse al día en los avances educativos y pedagógicos.

**De esta manera, de acuerdo con la normatividad nacional, internacional y la evidencia, la existencia de personal educativo, que incluye docentes, directivos y personal de apoyo administrativo también es relevante para garantizar la disponibilidad de la educación.** Al igual que **la existencia de instituciones que garanticen la formación docente** también son elementos relevantes para la disponibilidad de la educación.

#### Planes y programas

Por otro lado, las Observaciones Generales al artículo 13 del PIDESC establecen que deben existir programas educativos suficientes para toda la población, los cuales, a su vez, deben tener pertinencia cultural y ser realizados en la lengua adecuada (OIT, 1957), así como diseñados para considerar las necesidades específicas del alumnado.

De acuerdo con el artículo 23 de la LGE, la SEP es la encargada de determinar los planes y programas de estudios aplicables y obligatorios en toda la república para los niveles preescolar, primaria, secundaria, la educación normal y demás planes y programas para la formación de docentes en Educación Básica. Para su elaboración, la SEP considera la

---

<sup>14</sup> La LGSCMM tiene como objetivo revalorizar a los maestros y fortalecer su formación y actualización profesional. Asimismo, pretende normar los procesos de selección para la admisión, promoción y reconocimiento del personal que ejerza la función docente, directiva o de supervisión.

opinión de los Estados, de la Ciudad de México y de diversos actores sociales para asegurarse que reflejen las realidades y contextos regionales y locales.

En el caso de la EMS, los planes y programas deben promover el desarrollo integral de los educandos, así como habilidades y conocimientos diversos, enfocados en la continuación de sus estudios y a alcanzar una vida productiva. De acuerdo con el artículo 29 de la LGE, los programas de estudio *“deberán contener los propósitos específicos de aprendizaje de las asignaturas u otras unidades dentro de un plan de estudios, así como los criterios y procedimientos para evaluar y acreditar su cumplimiento”*. Respecto a la Educación Superior, la LGES determina que las instituciones que imparten este nivel educativo tienen la responsabilidad y posibilidad de establecer su propios planes y programas.

En este sentido, **otro elemento relevante que permite operacionalizar la disponibilidad de la educación es la existencia de planes y programas para todos los niveles y tipos educativos.**

### Materiales

Otros elementos relevantes para garantizar la disponibilidad de la educación es la existencia de materiales, entendidos como todos aquellos bienes destinados a la enseñanza: libros de texto, materiales educativos impresos o digitales, recursos digitales o artísticos, entre otros que forman parte del proceso de instrucción (UNESCO, 2023).

La obligación del Estado para garantizar la disponibilidad de estos elementos también se establece en las Observaciones Generales al artículo 13 del PIDESC y del artículo 3 de la CPEUM donde se señala la garantía de materiales didácticos idóneos. Al respecto, la LGE agrupa dentro en materiales educativos necesarios a los Libros de Texto Gratuitos (LTG) y a otros materiales educativos complementarios, garantizando su distribución en la educación básica (artículo 9, núm. XII). Asimismo, en el Marco de Acción de la Educación 2030, además de que se establece que es necesario proporcionar materiales didácticos, se señala que estos deben ser fáciles de usar, costo-eficientes, y no discriminatorios.

De manera adicional, el artículo 113 de la misma LGE plantea que es atribución de la autoridad educativa federal “elaborar, editar, mantener actualizados y enviar a las entidades federativas en formatos accesibles los libros de texto gratuitos y demás materiales

educativos...”, siendo la SEP, la dependencia que debe poner dichos materiales a disposición de la población al inicio de cada ciclo escolar. Además, la SEP tiene la atribución de fijar los lineamientos generales para el uso del material educativo dentro de la educación básica, así como su distribución oportuna, completa, amplia y eficiente.

De acuerdo con lo anterior, los materiales, que comprenden **los libros de texto distribuidos por la SEP, y cualquier otro material necesario para el proceso educativo, también forman parte de la disponibilidad del derecho a la educación.**

### **1.2.3 Elementos normativos y conceptuales de la accesibilidad a la educación**

#### Accesibilidad física

Las observaciones generales al artículo 13 del PIDESC señalan que “la educación ha de ser asequible materialmente, ya sea por su localización geográfica de acceso razonable (...) o por medio de la tecnología moderna (mediante el acceso a programas de educación a distancia” (OHCHR, 1999). Dicho concepto es muy similar al que presenta el modelo de calidad de la educación de la UNESCO (2007) sobre la accesibilidad física que sugiere que “la educación debe tener lugar en un entorno físico seguro y las escuelas deben estar a una distancia razonable del lugar de residencia de los alumnos o llevarse a cabo modalidades que utilicen las nuevas tecnologías”.

Diversos estudios –UNESCO (2017a), Zuluaga, Escobar, & Hincapié (2017), Ambrosio y Luna (2022), Román (2013) y Galeana (2016), resaltan la relación que existe entre los entornos geográficos rurales y la inasistencia y abandono escolar, en especial en las comunidades dispersas, entre otros factores, por la distancia de los hogares a los centros educativos, por lo que cobra importancia que existan escuelas en las comunidades así como distintas modalidades de educación, en especial, para los primeros niveles educativos. Las observaciones al artículo 13 del PIDESC hablan incluso de contar con “escuelas vecinales”.

En este sentido, de acuerdo con la evidencia y la normatividad internacional, para hacer la educación físicamente accesible a todas las personas es importante que **las instituciones**

**se encuentren a una distancia razonable<sup>15</sup> de los sujetos de derecho** y que existan **medios de transporte de los hogares a los mismos**, los cuales cobran especial relevancia tanto para los hogares alejados de los centros educativos, como para garantizar la asistencia en condiciones climáticas adversas que impiden realizar el trayecto caminando. Además, **los servicios educativos también tienen que realizarse en entornos físicos seguros** para que cualquier persona puedan acceder a ellos.

Es importante mencionar que, si bien el uso de las herramientas de tecnología de la información como las computadoras de uso educativo y los servicios informáticos siempre se han considerado relevantes, la pandemia por la COVID-19 y el cierre de las escuelas permitió observar con claridad el papel que estos elementos desempeñan en el proceso educativo. De acuerdo con la evidencia generada por la *Evaluación Inicial de la Estrategia Aprende en Casa*, en contextos de emergencia como los observados en 2020-2021, la posibilidad de brindar la educación a distancia depende de la accesibilidad de los hogares a estas tecnologías (CONEVAL, 2022; CONEVAL, 2021a). En este sentido, y dada la necesidad de fortalecer el SEN para poder garantizar la educación en posibles situaciones de emergencia (como las observadas durante la pandemia), es necesario conocer la accesibilidad **de herramientas para la educación a distancia** tanto dentro de las instituciones educativas como en los hogares.

#### Accesibilidad económica

La accesibilidad económica se dicta en el artículo 13 del PIDESC, que señala que la educación debe estar al alcance de todos, mediante dos elementos; la gratuidad de la

---

<sup>15</sup> En el contexto de la educación, el concepto de distancia razonable para el acceso a las escuelas primarias se aborda de manera distinta, reflejando las particularidades y objetivos de cada país. En Colombia, por ejemplo, la distancia razonable para el transporte activo, como caminar o andar en bicicleta, se sitúa alrededor de 1 kilómetro. Los estudios indican que los escolares que viven a más de 1 kilómetro enfrentan dificultades para utilizar estos métodos activos y tienden a recurrir a medios motorizados, mientras que distancias superiores a 3 kilómetros limitan significativamente el transporte activo (Pinillos, y otros, 2022) En México, la Estrategia de Consolidación de Escuelas, implementada en 2017-2018, reflejó un enfoque que prioriza la proximidad de las escuelas. Bajo el Plan de Reconcentración de Escuelas Rurales, la SEP decidió cerrar miles de escuelas rurales y transferir a los estudiantes a instituciones cercanas, ubicadas a menos de 1 kilómetro de sus comunidades (INEE, 2019c, pág. 117).

educación –inmediata para la educación primaria y progresiva para la secundaria y superior–; y contar con un sistema adecuado de becas.

Por su parte, la normativa en México señala la gratuidad para toda la educación obligatoria (básica y media superior), mientras que, de acuerdo con la normatividad, en la educación superior es obligación del estado garantizarla, y los diferentes órdenes de gobierno proporcionarán medios de acceso a este nivel educativo para las personas que cumplan con los requisitos para cursarlo. En este sentido, el artículo 3 de la CPEUM mandata que el Estado implementará medidas que combatan las desigualdades económicas en el acceso a la educación y la LGE menciona en su artículo 9 el otorgamiento de becas y apoyos económicos a los educandos que enfrenten condiciones socioeconómicas que les impidan ejercer su derecho a la educación. Asimismo, la LGES en su artículo 4 menciona que para contribuir a garantizar el acceso de toda persona que decida cursar la educación superior en instituciones públicas, en los términos establecidos en esa Ley, el Estado otorgará apoyos académicos a estudiantes, bajo criterios de equidad e inclusión.

De acuerdo con la normatividad anterior, se observan dos elementos relevantes asociados a la accesibilidad económica de la educación: el primero de ellos es **la gratuidad** que, de acuerdo con el artículo 3 de la CPEUM implica para el Estado proporcionar al educando todos los útiles necesarios para su aprendizaje mientras complete su educación básica general. Esto deriva en que la prestación del servicio educativo no debe implicar ningún gasto adicional para los educandos considerando, por ejemplo, los **gastos adicionales que los hogares tienen que realizar para sostener la educación de los NNAJ**.

Por otro lado, y de manera independiente a los gastos asociados a la educación que realizan los hogares, existe evidencia de que un determinante relevante de la accesibilidad económica a la educación es el costo implícito asociado al sueldo que dejan de percibir los alumnos por estudiar (Sánchez, Viramontes, y De Santiago, 2018) y que para algunos hogares en situación de vulnerabilidad económica podría suponer complementar sus ingresos. Por ello, otro elemento que debe considerarse dentro de la accesibilidad económica son los **costos de oportunidad asociados a la educación**.

### 1.2.4 Elementos normativos y conceptuales de la calidad de la educación

Si bien la UNESCO (2019c) en el *Right to education handbook* señala que la calidad de la educación es un concepto dinámico que evoluciona con el contexto social, económico y medio ambiental y que puede estar sujeto a subjetividad respecto a qué elementos la constituyen, esto no significa que el derecho a una educación de calidad no tiene contenido normativo identificable, ya que, por el contrario el derecho internacional de los derechos humanos (IHL, por sus siglas en inglés) identifica los elementos objetivos del derecho a la educación de calidad que son aplicables de manera universal y deja el resto de la operacionalización de este concepto a los Estados parte (UNESCO, 2019c).

La Observación general No. 1 de la Convención sobre los Derechos del Niños, enfatiza en el numeral 22 que “todo niño tiene derecho a una educación de buena calidad, lo que a su vez exige concentrar la atención en **la calidad del entorno docente, de los materiales y procesos pedagógicos, y de los resultados de la enseñanza**”. Mientras que la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, señala en su artículo 4 que los Estados se comprometen a “**mantener en todos los establecimientos públicos del mismo grado una enseñanza del mismo nivel y condiciones equivalentes en cuanto se refiere a la calidad de la enseñanza proporcionada**”.

En el mismo sentido, en el documento *Calidad para todos. Un asunto de derechos humanos* de la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe de la UNESCO (2007), se señalan elementos muy relevantes sobre la educación de calidad que permiten visualizar los fines últimos del pleno ejercicio de esta. De acuerdo con este documento la calidad de la educación en tanto derecho fundamental, además de ser eficaz y eficiente, debe respetar los derechos de todas las personas, ser relevante, pertinente y equitativa, por lo que el ejercicio del derecho es esencial para desarrollar la personalidad e implementar los otros derechos humanos. Por lo anterior, la relevancia de la educación radica en que esta contribuya al desarrollo de las competencias necesarias para participar en los diferentes ámbitos de la vida humana y construir proyectos de vida con relación a los otros. Mientras que la pertinencia alude a la necesidad de flexibilizar la enseñanza para que la educación dé respuesta a la diversidad de necesidades de los individuos y contextos y la equidad

significa asegurar la igualdad de oportunidades para acceder a una educación de calidad para toda la población, proporcionando a cada quién los recursos y ayudas que requieren (Blanco, Astorga, y Guadalupe, 2007).

En la normativa nacional, la reforma educativa de 2019 generó un importante cambio en materia de calidad de la educación, al excluir el término “calidad” del artículo 3 de la CPEUM y de la LGE, que, anteriormente señalaba que “todo individuo tiene derecho a recibir educación de calidad en condiciones de equidad”, y que “el Estado garantizará la calidad de la educación obligatoria” (CPEUM, 1917). Este concepto fue sustituido, ya no como un derecho sino como una característica de los servicios educativos impartidos por el Estado, que se señala serán de “excelencia” entendida como “el mejoramiento integral constante que promueve el máximo logro de aprendizaje de los educandos, para el desarrollo de su pensamiento crítico y el fortalecimiento de los lazos entre escuela y comunidad” (LGE, 1993). De manera adicional, el artículo 6 de la *Ley Reglamentaria del Artículo 3º* de la CPEUM en materia de Mejora Continua de la Educación (LRMCE), añade “considerando las capacidades, circunstancias, necesidades, estilos y ritmos de aprendizaje de los educandos”.

La sustitución del concepto “calidad” por el de “excelencia”, entendiéndola como el máximo logro de aprendizajes de los educandos a partir del contexto de estos, no coincide con lo indicado en el derecho internacional respecto a la calidad educativa. Esto, en primera instancia en tanto la normativa no está considerando los contenidos que definen la educación, como los mencionados en la Observación general No. 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, numeral 22. En tal observación, el Comité exhorta a los Estados Parte a considerar la educación como un proceso dinámico y a evaluar constantemente los cambios. Destaca que todo niño tiene derecho a una educación de buena calidad, lo que requiere atención a la calidad del entorno docente, los materiales y los procesos pedagógicos. Además, subraya la importancia de evaluar los progresos mediante estudios que incluyan las opiniones de todos los participantes en el proceso educativo, incluyendo a los niños, maestros, padres, y administradores. El Comité también resalta la importancia de la supervisión nacional para asegurar la participación en la toma de decisiones educativas (ONU, 1989).

Es importante mencionar que, aunque se considera un avance, establecer que las características de la educación estarán orientadas a lograr el máximo nivel de logro de los aprendizajes considerando las condiciones de cada educando dado que es consistente con el principio de pertinencia de la calidad educativa (revisado anteriormente), existe el riesgo de que esta adaptación pueda derivar en una hiper contextualización de los contenidos, principalmente en ausencia de estándares claros sobre los contenidos, currículos y métodos de enseñanza, lo que podría derivar en niveles diferenciados de aprendizaje.

Por ello, la definición y contenido de la calidad educativa para el presente marco analítico, considerará, como eje rector, el derecho internacional y lo que plantea la evidencia en términos de los elementos que permiten observar de manera más directa la calidad de la educación. Estos elementos incluyen la calidad de los medios y procesos, las habilidades y conocimientos profesionales de los educadores, el aprovechamiento y la relevancia.

#### Calidad de los medios

Un primer elemento es la calidad de los medios, como la infraestructura, los materiales y el mobiliario. Como se observó anteriormente, el artículo 99 de la LGE establece requisitos específicos para que los muebles e inmuebles sean considerados adecuados para su uso en las escuelas, lo que permite evaluar la calidad de la infraestructura.

El modelo de calidad de la educación de la UNESCO (2007) considera que los parámetros del entorno físico de los centros educativos deben cumplir con los protocolos de protección civil y seguridad, sus respectivas licencias y certificados, tal como lo especifican los artículos 100 y 101 de la LGE.

Cuando los centros educativos no cumplen con estándares de seguridad estructural, se presentan riesgos para la salud, la vida y la integridad de los estudiantes y el personal, como la interrupción de las clases, incluso por un periodo prolongado, en caso de desastres naturales. La seguridad y la protección civil son elementos fundamentales en cualquier institución educativa; investigaciones como el Informe *Safe to Learn* de la UNESCO (2019a) han destacado que un entorno seguro y libre de violencia es esencial para el bienestar de los estudiantes y su capacidad de aprender. Los estándares incluyen medidas para prevenir y responder a situaciones de riesgo, así como para promover la convivencia pacífica y el

respeto entre los estudiantes. Al respecto, se debe señalar que existe la norma mexicana para la infraestructura educativa, NMX-R-118-SCFI-2020,<sup>16</sup> la cual establece los requisitos necesarios para evaluar la calidad de la infraestructura física educativa, aplicando a todas las instalaciones educativas que forman parte del sistema educativo nacional. Esto ayuda a garantizar que la infraestructura educativa cumpla con los estándares necesarios para proporcionar un entorno adecuado y seguro para el aprendizaje (Secretaría de Economía, 2022).

Entre estas situaciones de riesgo a considerar se encuentran los terremotos, UNICEF recomienda fortalecer los programas de prevención de Protección Civil con un enfoque de derechos e impulsar su inclusión en el currículo de escuelas e instituciones públicas y privadas; en ese sentido, de acuerdo con Ordóñez, Montes y Garzón (2018) la ubicación de México lo expone no solo a sismos sino también a inundaciones, sequías y heladas, por lo que se deberán considerar estos riesgos en relación con la infraestructura de los centros educativos.

En este sentido, un primer elemento que debe considerarse para la observación de la calidad de los medios es que estos cumplan con **los estándares de seguridad y protección civil**. Al igual que con la infraestructura educativa, no basta con que existan materiales y mobiliario en las escuelas, sino que estos deben cumplir con características específicas para que sean adecuados para el proceso de enseñanza-aprendizaje. Por ello, para observar la calidad de los medios también es relevante que **los inmuebles, materiales y mobiliario sean adecuados para los objetivos de la educación**.

#### Habilidades y conocimientos profesionales de los educadores

Los efectos de la calidad de las habilidades y conocimientos docentes en el aprovechamiento de las y los estudiantes, es, después del contexto individual, el factor más relevante en el aprendizaje. De ahí surge la necesidad de garantizar personal educativo con las habilidades y conocimientos profesionales para lograr que la educación que reciben los estudiantes sea de calidad (Bruns & Luque, 2014; OCDE, 2019).

---

<sup>16</sup> Sustituye a la norma NMX-R-021-SCFI-2013.

En ese sentido, la Comisión Internacional sobre los Futuros de la Educación (2021) señala que es fundamental “reconocer la priorización de las habilidades y conocimientos profesionales de los educadores, lo cual se sitúa dentro de una tendencia general hacia una revalorización de las profesiones que se consideran esenciales”. Como lo indica la literatura especializada, el docente tiene un papel central en la formación del alumno en cualquier nivel educativo, un ejemplo de esto es que bajo la pandemia quedó patente la necesidad de profesores capacitados para impartir clases a distancia con tecnología de calidad.

Al respecto, una de las principales reformas realizadas a la normatividad educativa incluye la creación del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros. Esta reforma reconoce a los docentes como agentes fundamentales del proceso educativo y a su derecho a acceder a un sistema integral de formación, capacitación y actualización. Este nuevo sistema regula la admisión, promoción y reconocimiento del personal docente, directivo o de supervisión, mediante procesos de selección públicos, transparentes, equitativos e imparciales.

Es importante resaltar que el Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros sustituye al Servicio Profesional Docente, cuyos principales cambios fue la eliminación de los procesos de evaluación del desempeño basada en el conocimiento y las capacidades del personal docente. El cambio en el modelo de profesionalización docente no permite contar con información para valorar las fortalezas y áreas de oportunidad de las trayectorias del personal que actualmente tiene funciones educativas, no obstante, la reforma educativa de 2019 abona en la gobernabilidad educativa, pues el gremio magisterial expresó un constante rechazo al sistema de carrera anterior al considerarlo como una medida punitiva laboral.

Así, de acuerdo con la normatividad y la evidencia internacional, y en línea con la normatividad nacional existente, se identifican los siguientes factores asociados a las habilidades y conocimientos de las y los educadores; **formación, capacitación y actualización del personal educativo; condiciones laborales del personal educativo, y mecanismos de ingreso, permanencia y promoción para el personal educativo.**

### Calidad de los procesos

Otros elementos que permiten observar la calidad de la educación son los procesos educativos y escolares, dentro de los cuales se consideran: el ambiente escolar positivo y entornos educativos seguros y libres de violencia, procesos escolares y prácticas educativas, y la participación de la comunidad educativa.

La identificación del **ambiente escolar positivo y entornos educativos seguros y libres de violencia** como parte de la calidad educativa proviene de la obligación del Estado de garantizar entornos idóneos para los fines educativos que, de acuerdo con la UNESCO (2017c) y la literatura especializada en el tema, implica poder garantizar ambientes escolares libres de violencia en todas sus facetas (física, psicológica y sexual), en la medida en la que esta daña el proceso formativo del alumno y deja profundas secuelas en su persona.

Otro elemento que ayuda a explicar la calidad de la educación y que está entre los más relevantes son **los procesos escolares y prácticas educativas** que incluyen aspectos como la gestión del aula, la claridad de instrucción, el conocimiento activo y las actividades de aprendizaje. Diversos estudios, como los documentos con los resultados de “TALIS” de la OCDE, indican que la calidad del aprendizaje en el aula depende de los métodos de enseñanza y de las prácticas en clase implementadas por los maestros. Estas prácticas incluyen elementos como la gestión del aula para generar un ambiente ordenado y lograr tiempo efectivo de clase, entre otros factores a observar que permiten determinar la cantidad de tiempo que se destina de manera activa al aprendizaje y si las prácticas educativas fomentan el aprendizaje activo y el pensamiento crítico.

Finalmente, la calidad de educación y la posibilidad de construir aprendizajes en las escuelas también depende de **la participación de los diferentes actores de la comunidad educativa**; esto es, que los padres, madres y tutores, así como todos los elementos del personal educativo se involucren activamente en el proceso de enseñanza-aprendizaje. Muestra de ello se observó en la *Evaluación Inicial de la Estrategia Aprende en Casa* en donde se encontró que la participación de los padres de familia fue fundamental

para acompañar y lograr los aprendizajes esperados en los NNA durante el cierre de las escuelas (CONEVAL, 2022).

### Aprovechamiento

El aprovechamiento es un ingrediente fundamental en el disfrute pleno del derecho a la educación, en tanto refleja los conocimientos, habilidades, actitudes y valores adquiridos por alumno. El glosario de la UNESCO define el **aprovechamiento** como los “resultados obtenidos en pruebas o exámenes normalizados que miden los conocimientos o competencias en una materia específica”. Este es relevante porque permite valorar si los estudiantes están adquiriendo los conocimientos previstos en los planes y programas de estudios, identificar áreas de mejora, rediseñar procesos y redistribuir recursos para apoyar a los centros educativos y a estudiantes que presentan mayores rezagos (UNESCO, 2007). Por su parte, el modelo de la calidad de la educación de la UNESCO (2007) señala que todos los estudiantes, sea cual sea su origen social y cultural o la zona geográfica en que habiten, deben alcanzar aprendizajes equiparables, según sus posibilidades.

Al respecto, como ya se mencionó anteriormente, si bien la normativa educativa a nivel nacional, señala a la excelencia para promover el “máximo logro de aprendizaje de los educandos, para el desarrollo de su pensamiento crítico y el fortalecimiento de los lazos entre escuela y comunidad, considerando las capacidades, circunstancias, necesidades, estilos y ritmos de aprendizaje de los educandos”, en este diagnóstico se considerará el conjunto de elementos que se comprenden en la calidad educativa de acuerdo con el derecho internacional y la evidencia, dentro de los cuales el aprovechamiento está en correspondencia con los planes y programas y se definen para garantizar aprendizajes mínimos para toda la población, de acuerdo con el principio de calidad educativa.

En adición a lo anterior, el Relator Especial del Derecho a la Educación (2012) en el *Informe sobre Medidas Normativas para una Educación de Calidad* enfatiza que los Estados deben realizar evaluaciones de calidad y utilizar los resultados para apoyar regiones y escuelas con rezago y lograr con ello sistemas educativos más equitativos. Asimismo, recomienda que la evaluación del rendimiento de los estudiantes debe ser amplia, con el fin de examinar la calidad en todos los ámbitos de la educación, incluidos, el conocimiento y la comprensión

de los principios y valores de los derechos humanos; las competencias y capacidades en la educación técnica y la formación profesional; y el conocimiento y las capacidades en aritmética, ciencias e idiomas. Adicionalmente, como lo indican Black y Wiliam (1998) las evaluaciones deben ser de tipo formativo con retroalimentación efectiva, para ayudar a los estudiantes, docentes y centros educativos a identificar áreas de mejora y para reorientar recursos y políticas educativas. El INEE y la UNESCO (2018) también señalan que el Estado debe garantizar el derecho a la educación básica de buena calidad sobre la base de mínimos estándares, aplicables a todas las formas de educación y para ello se requiere de un proceso de evaluación sistemática y continua.

Por otro lado, es importante resaltar que las diferencias en los resultados de aprendizaje se deben a múltiples factores, donde el nivel socioeconómico y cultural de los estudiantes es la variable que más influye en las desigualdades del aprovechamiento, seguido por los procesos al interior de la escuela, como la gestión y el clima escolar (UNESCO, 2010). No obstante, el Relator Especial del Derecho a la Educación,<sup>17</sup> recomienda el uso de las evaluaciones para identificar las regiones y centros educativos con mayores desventajas, apoyarlos con los mejores recursos y de esta manera garantizar una educación de calidad que no repita las desigualdades de origen de los estudiantes (OHCHR, 1966).

Finalmente, otro elemento que está relacionado con el aprovechamiento es el **capital cultural y valorización de la educación de los hogares**. La literatura académica identifica los efectos del nivel educativo de los padres, su apoyo emocional y su participación en el proceso educativo en el rendimiento escolar de sus hijos. Las brechas en este sentido se develaron en la pandemia de la COVID-19 cuando el aislamiento transmitió parte de la labor docente a los padres y en muchas ocasiones no pudieron brindarles el acompañamiento que necesitaban (CEPAL-UNESCO, 2020). De igual manera, en la *Evaluación Inicial de la Estrategia Aprende en Casa 2021* fue posible identificar que aquellas madres, padres de familia o tutores con menor nivel educativo enfrentaban mayores dificultades para apoyar los procesos escolares y el aprendizaje de sus hijos e hijas durante el cierre de las escuelas,

---

<sup>17</sup> Experto independiente en derechos humanos nombrado por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas para dar seguimiento al artículo 13 del PIDESC

sobre todo en el nivel secundaria (CONEVAL, 2022). Por lo anterior, otros elementos relevantes que influyen en el aprovechamiento y en la calidad educativa son los recursos educativos, culturales y la valorización en los hogares sobre la educación de los NNAJ.

### Relevancia

Para que las personas ejerzan efectivamente su derecho a la educación, no es suficiente con acceder a los servicios educativos, o que estos cuenten con medios, docentes y procesos de calidad, ni que se garantice el máximo aprovechamiento adquirido, sino que, además, se debe asegurar que la educación sea relevante para la vida de las personas y sus comunidades.

Como ya se mencionó, el artículo 13 del PIDESC señala que la educación debe orientarse para contribuir al desarrollo de la personalidad humana y debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre (OHCHR, 2006).

En el mismo sentido, el artículo 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece como fines de la educación de NNA el desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño y la niña hasta el máximo de sus posibilidades; inculcar el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive y sea originario, y de las civilizaciones distintas de la suya; así como prepararlos y prepararlas para asumir una vida responsable en una sociedad libre.

Considerando esto, el artículo 3 de la CPEUM fracción II, inciso h, señala que la educación será “integral, educará para la vida, con el objeto de desarrollar en las personas capacidades cognitivas, socioemocionales y físicas que les permitan alcanzar su bienestar”. En consecuencia, el artículo 5 de la LGE, establece que, con el ejercicio de este derecho, se empieza un proceso de desarrollo humano integral, el cual es elemento clave para la adquisición de conocimientos significativos y la formación integral para la vida de las personas. Este concepto de relevancia tiene sustento en el modelo de calidad de la educación de la UNESCO (2007), que señala que la educación debe ser relevante en la medida que promueva aprendizajes significativos desde el punto de vista de las exigencias sociales y de desarrollo personal y la pertinencia para que la educación sea significativa

para personas de distintos estratos sociales y culturas, y con diferentes capacidades e intereses. De esta manera la educación, siguiendo a McCowan (2010), trasciende a la escolarización y se enfoca en brindar aprendizaje significativo.

Por lo anterior, para tener un análisis completo del ejercicio del derecho a la educación, se debe considerar el que los educandos adquieran conocimientos significativos, pertinentes y de formación integral para la vida, con el objeto de desarrollar en las personas capacidades cognitivas, socioemocionales y físicas que le permita alcanzar su bienestar. Lo anterior implica considerar que los **servicios educativos se encuentren adaptados a la multiculturalidad y los contextos regionales y locales**; que generen **aprendizajes significativos para la inclusión económica y social de los educandos**, y que **contribuyan al desarrollo socioemocional y psicosocial de las personas**, los cuales serán todos elementos relevantes por observar en el marco analítico del derecho.

### **1.2.5 El principio de inclusión en el marco para la medición del derecho a la educación**

Las observaciones generales al artículo 13 del PIDESC señalan que “la educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos vulnerables, de hecho y de derecho, sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos”, además se enfatiza que la prohibición de la discriminación no está supeditada ni a una implantación gradual ni a la disponibilidad de recursos; se aplica plena e inmediatamente a todos los aspectos de la educación y abarca todos los motivos de discriminación rechazados internacionalmente.

La normativa internacional aplicable al respecto es amplia; en la lista siguiente se muestran algunos de los instrumentos donde se especifican algunos grupos vulnerables o donde el Estado mexicano necesita hacer énfasis:

- Pacto internacional de los derechos económicos, sociales y culturales
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
- Convención sobre los derechos del niño
- Convención sobre poblaciones indígenas y tribales
- Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial

- Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad
- Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares

En la normativa nacional, el artículo 3, fracción II de la CPEUM, determina que el criterio que orientará la educación será:

[...] Equitativo, para lo cual el Estado implementará medidas que favorezcan el ejercicio pleno del derecho a la educación de las personas y combatan las desigualdades socioeconómicas, regionales y de género en el acceso, tránsito y permanencia en los servicios educativos.

[...] Inclusivo, al tomar en cuenta las diversas capacidades, circunstancias y necesidades de los educandos.

[...] Intercultural, al promover la convivencia armónica entre personas y comunidades para el respeto y reconocimiento de sus diferencias y derechos, en un marco de inclusión social.

En el mismo sentido, el artículo 8 de la LGE establece que el Estado está obligado a prestar servicios educativos con equidad y excelencia y que las medidas que adopte para tal efecto estarán dirigidas, de manera prioritaria, a quienes pertenezcan a grupos y regiones con mayor rezago educativo, dispersos o que enfrentan situaciones de vulnerabilidad por circunstancias específicas de carácter socioeconómico, físico, mental, de identidad cultural, origen étnico o nacional, situación migratoria o bien, relacionadas con aspectos de género, preferencia sexual o prácticas culturales.

Lo anterior implica que el Estado tiene la obligación de implementar acciones para que todas las personas, particularmente aquellas en condiciones de vulnerabilidad o pertenecientes a grupos históricamente discriminados, puedan ejercer su derecho a la educación. De esta manera, es importante también incorporar el principio de la inclusión en el marco analítico del derecho a la educación, lo cual se realizará de manera transversal, observando cómo las personas pertenecientes a grupos vulnerables, por razones de discriminación, acceden a cada uno de los elementos analizados anteriormente. A partir de este principio se construirá el análisis de brechas en el ejercicio del derecho a la educación.

### 1.3 Marco analítico para la medición del derecho a la educación

De la revisión normativa y conceptual anterior se desprende que la educación como derecho humano tiene algunas características esenciales que deben considerarse para valorar su ejercicio:

- ✓ Es un derecho humano fundamental **orientado hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana, que ayuda a ejercer otros derechos humanos y facilita la participación de los individuos en la sociedad.**
- ✓ Debe **garantizarse por el Estado** con apego a los principios de **obligatoriedad, gratuidad, inclusividad, laicidad y equidad.**
- ✓ Debe garantizarse **a toda persona, de acuerdo con los niveles educativos obligatorios**, que para el caso de México incluye los niveles: inicial, preescolar, primaria, secundaria, media superior, y superior.
- ✓ Debe ser una **instrucción sistemática, institucional, intencional y planeada.**

Además, de acuerdo con el análisis de la normatividad nacional, internacional y la evidencia sobre la importancia de la calidad de la educación, es imprescindible considerar que **el fin de esta es garantizar aprendizajes pertinentes, relevantes y que contribuyan al desarrollo de la sociedad con equidad**, de ahí que estos elementos deben considerarse también en la conceptualización del derecho a la educación.

Con base en lo anterior, la definición operativa del derecho a la educación que se utilizará en el marco analítico del presente estudio diagnóstico es la siguiente:

“Derecho humano fundamental orientado hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana, que facilita el ejercicio de los otros derechos humanos y la participación de los individuos en la sociedad. El derecho a la educación se ejerce mediante la provisión de servicios educativos que consisten en una instrucción sistemática, institucional, intencional y planeada que debe garantizarse por el Estado a toda persona, de acuerdo con los niveles educativos definidos como obligatorios y con apego a los principios de obligatoriedad, gratuidad, inclusividad, laicidad y equidad. La educación debe de ser relevante, pertinente y equitativa, por lo que debe desarrollar los aprendizajes y competencias necesarias para participar en la sociedad, debe dar respuesta a la diversidad de necesidades de la población y contextos y debe contribuir a la igualdad de oportunidades para toda la población.”

Por otro lado, de acuerdo con el PIDESC y siguiendo la lógica del EBD y del marco analítico del EDDE 2018, las características anteriores deben observarse en la disponibilidad, accesibilidad y calidad de los servicios educativos que garantice el Estado para la garantía del derecho.

Las dimensiones del marco analítico para la medición del derecho son las características o atributos inherentes a los derechos sociales, los cuales son esenciales para garantizar que todas las personas puedan disfrutar del derecho. Siguiendo la lógica del marco analítico para la medición del derecho de 2018, en este análisis también se considerarán la accesibilidad y calidad de los servicios educativos como las dimensiones o atributos fundamentales del derecho a la educación. En la definición de las dimensiones se tomó como referencia las “cuatro A” (Tomasevsky, 2011), el Modelo de Calidad Educativa de la UNESCO (2007), y el marco analítico del EDDE 2018, donde se incorporan elementos relevantes de la discusión normativa y conceptual desarrollada anteriormente. De esta manera, las definiciones de las dimensiones son las siguientes:

#### Disponibilidad:

La existencia del marco institucional, instituciones, infraestructura, personal, planes, programas y materiales para que se materialice el derecho a la educación para toda la población. Se trata de la estructura institucional y los recursos físicos y humanos, que ofrece o promueve el Estado para que las personas ejerzan el derecho a la educación.

#### Accesibilidad:

Refiere a las características que deben cumplir los servicios educativos provistos o normados por el Estado de todos los tipos y niveles para que todos los sujetos de derecho puedan acceder a dichos servicios sin discriminación y con equidad.

#### Calidad:

Los servicios educativos deben tener las características necesarias para generar efectos positivos sobre el aprendizaje y aprovechamiento escolar que contribuyan al desarrollo personal y profesional de los educandos. Para ello la educación debe ser relevante, pertinente y con equidad, por lo que debe desarrollar los aprendizajes y competencias necesarias para participar en la sociedad, debe dar respuesta a la diversidad de necesidades de la población y contextos, y debe asegurar la igualdad de oportunidades.

Los siguientes elementos que constituyen el marco analítico de la medición del derecho son las **subdimensiones**. Estas pueden entenderse como los factores, condiciones o

características que deben cumplir los bienes y servicios asociados a los derechos y que son necesarios para satisfacer las dimensiones. Al igual que con las dimensiones, en la actualización del marco analítico se toman como base las subdimensiones establecidas en 2018. No obstante, también se hacen adecuaciones a fin de incorporar a la medición del derecho las modificaciones normativas y los aspectos teórico-conceptuales abordados anteriormente.

El último grupo de elementos que componen el marco analítico son los **elementos clave**, entendidos como elementos relevantes asociados a los derechos y que afectan el cumplimiento de cada una de las subdimensiones.

Los elementos clave permiten comprender y medir, de manera operativa, el cumplimiento de las subdimensiones, por lo que permiten dar contenido a las subdimensiones. Para los casos en los que el nivel de detalle de la normatividad lo permitió, y esta era consistente con la evidencia y el marco legal internacional, los elementos clave se definieron a partir de los componentes que la normatividad indica que deben cumplirse para garantizar el derecho, por ejemplo: los elementos clave de las subdimensiones de disponibilidad de instituciones, personal, planes y programas, materiales, lo relativo a los entornos educativos y senderos seguros en la subdimensión de accesibilidad física, la gratuidad en el servicio educativo en accesibilidad económica y los estándares de seguridad y protección civil en calidad de los medios.

Por otro lado, cuando la normatividad no contiene elementos suficientes para operacionalizar la observación del derecho, o cuando esta no es consistente con lo que la evidencia y el marco normativo internacional indican, se recuperaron elementos conceptuales para definir los elementos clave, tal es el caso de los servicios y mobiliario básicos, así como las instalaciones complementarias, de la subdimensión de disponibilidad de infraestructura; la distancia y transporte de los hogares a los centros educativos y la necesidad de contar con herramientas tecnológicas para la disponibilidad física de la educación; la observación de los gastos complementarios que realizan los hogares para la educación y los costos de oportunidad asociados a la misma, dentro de la accesibilidad económica y; finalmente, los elementos clave de las subdimensiones de calidad de los procesos, aprovechamiento y relevancia. Los elementos clave fueron los que más sufrieron

modificaciones a partir de las reformas normativas y cambios sociales con respecto al modelo analítico utilizado en 2018.

Estas modificaciones también derivaron en la incorporación de la educación inicial y superior como elementos a observar en el avance del ejercicio del derecho. Estos nuevos niveles educativos se incluyen en todos los elementos del marco analítico (dimensiones, subdimensiones y elementos clave), y responde a las reformas constitucionales que han establecido la obligatoriedad de dichos niveles educativos (Cuadro 2).

**Cuadro 2.** Marco Analítico del Derecho a la Educación 2024

Dimensión	Subdimensión	Elemento clave
Disponibilidad	<b>Instituciones</b> <i>La estructura institucional, tipos de servicio y niveles educativos para atender a toda la población, de acuerdo con sus necesidades y los niveles definidos como educación obligatoria.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Centros educativos para educación básica, media superior, superior y para adultos.</li> <li>- Modalidades educativas presenciales y a distancia.</li> </ul>
	<b>Infraestructura</b> <i>La existencia de las condiciones físicas para que los planteles educativos puedan atender a toda la población y contribuyan a los fines de la educación.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inmuebles construidos o adaptados para fines educativos</li> <li>- Servicios básicos</li> <li>- Mobiliario básico</li> <li>- Instalaciones complementarias</li> </ul>
	<b>Personal</b> <i>La existencia de todo el personal educativo con los perfiles requeridos para proporcionar el servicio, de acuerdo con la estructura institucional, tipos de servicio y niveles educativos definidos por el Estado.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Docentes, directivos y personal de apoyo administrativo disponible en las instituciones</li> <li>- Instituciones para formación de personal educativo</li> </ul>
	<b>Planes y programas</b> <i>La existencia de planes, directrices y contenidos estandarizados que permiten que la educación se desarrolle como una instrucción sistemática, institucional, intencional y planeada para todos los tipos y niveles educativos.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Planes y programas por asignatura y grado escolares</li> </ul>
	<b>Materiales</b> <i>La existencia de los materiales educativos correspondientes, de acuerdo con los planes y programas, que permiten la prestación del servicio educativo en todos los tipos y niveles de educación.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Libros de texto gratuito</li> <li>- Materiales didácticos complementarios</li> </ul>
Accesibilidad	<b>Física</b> <i>Las características de ubicación y entorno físico de los lugares en los que se lleva a cabo el proceso educativo, así como los medios a través de los cuales se imparte el servicio educativo, deben permitir a todos los sujetos de derecho acceder de forma equitativa al servicio.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Entornos educativos y senderos seguros</li> <li>- Distancia y transporte de los hogares al centro educativo</li> <li>- Herramientas tecnológicas y servicios para la educación a distancia</li> </ul>
	<b>Económica</b> <i>Los servicios educativos deben tener las características necesarias para ser económicamente accesibles a todos los sujetos de derecho de forma equitativa.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gratuidad del servicio educativo</li> <li>- Gastos complementarios para educación</li> <li>- Costos de oportunidad asociados a la educación</li> </ul>

Dimensión	Subdimensión	Elemento clave
Calidad	<b>Calidad de los medios</b> <i>Las características y el estado de mantenimiento de los planteles educativos y los medios físicos para desarrollar el proceso educativo deben tener las condiciones necesarias para contribuir a los fines de la educación.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estándares de seguridad y protección civil</li> <li>- Inmuebles e instalaciones con apego a los estándares/normativa nacional</li> <li>- Mobiliario con apego a los estándares/normativa nacional</li> </ul>
	<b>Habilidades y conocimientos profesionales de los educadores</b> <i>El personal educativo, en todos sus niveles y funciones, debe tener las habilidades, conocimientos y perfiles profesionales para contribuir a los fines de la educación.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mecanismos de ingreso para el personal educativo</li> <li>- Formación, capacitación y actualización del personal educativo</li> <li>- Condiciones laborales del personal educativo</li> <li>- Mecanismos de permanencia y promoción para el personal educativo</li> <li>- Mecanismos de planeación para la distribución del personal educativo</li> </ul>
	<b>Calidad de los procesos</b> <i>La gestión escolar, organización de los procesos educativos y de los diferentes actores involucrados en la educación deben contribuir a los fines de esta.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ambiente escolar positivo y entornos educativos seguros y libres de violencia</li> <li>- Procesos escolares y prácticas educativas</li> <li>- Participación de la comunidad educativa</li> </ul>
	<b>Aprovechamiento</b> <i>Todos los sujetos de derecho deben adquirir los conocimientos y competencias de acuerdo con los propósitos establecidos en los planes y programas de estudio, como resultado del proceso educativo.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mecanismos de evaluación del aprendizaje</li> <li>- Nivel de dominio de conocimientos, habilidades y aprendizajes para el desarrollo de los educandos</li> <li>- Capital cultural y valorización de la educación de los hogares</li> </ul>
	<b>Relevancia</b> <i>Todos los sujetos de derecho deben adquirir conocimientos significativos para los diferentes ámbitos de la vida humana, pertinentes para su entorno y relevantes para facilitar su participación en la sociedad.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Servicios educativos adaptados a la multiculturalidad y los contextos regionales y locales</li> <li>- Servicios educativos que generen aprendizajes significativos para inclusión económica y social de los educandos</li> <li>- Servicios educativos que contribuyan al desarrollo socioemocional y psicosocial de las personas</li> </ul>

**Fuente:** elaboración del CONEVAL.

Es importante mencionar que, de acuerdo con el EBD, es obligación del Estado garantizar las condiciones para que la educación provista mediante instituciones públicas y bajo su rectoría cumpla con las características mencionadas anteriormente, de manera que la observación de los atributos asociados a la disponibilidad, accesibilidad y calidad de la educación son responsabilidad de este.

Este énfasis en la responsabilidad se alinea con el modelo teórico de referencia - las “cuatro A” y el Modelo de Calidad Educativa - que resalta el papel del Estado como protector y garante del derecho. Adicionalmente, las autoridades deben cumplir con el principio de interés superior de la niñez, considerando la situación vulnerable de NNA en distintas regiones de México. Esto se destaca especialmente ante la urgencia de adoptar medidas que reduzcan desigualdades preexistentes conforme a lo señalado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH, 2021).

## Capítulo 2. Diagnóstico del derecho a la educación 2024

En este capítulo, se analizará el avance en el ejercicio del derecho a la educación en México a través de tres dimensiones: disponibilidad, accesibilidad y calidad. Cada una de estas dimensiones ofrece una perspectiva para entender cómo el Sistema Educativo Nacional (SEN) cumple con su misión de proporcionar educación a toda la población. El análisis comenzará con la dimensión de disponibilidad, que abarca la existencia de instituciones educativas, su infraestructura, el personal disponible, los planes de estudio y los materiales educativos. Se explorará cómo estos elementos se organizan para atender a la población objetivo del SEN. A continuación, se abordará la dimensión de accesibilidad, evaluando las barreras físicas y económicas que pueden limitar el acceso a la educación. Por último, se examinará la dimensión de calidad, enfocándose en los estándares de los medios educativos, las competencias del personal docente, los procesos educativos y el aprovechamiento y relevancia de los aprendizajes impartidos. Cada una de estas dimensiones proporciona una visión integral del funcionamiento del sistema educativo.

Cada dimensión será analizada en detalle y presentará un apartado de hallazgos con los que se muestra el estado actual del ejercicio del derecho a la educación en México. Los hallazgos ofrecen un panorama de las fortalezas y debilidades del SEN en cada aspecto analizado. Estos resultados permitirán identificar brechas en el ejercicio del derecho a la educación, así como los principales retos para garantizar una educación más inclusiva, accesible, equitativa y de alta calidad para toda la población.

### 2.1 Dimensión de disponibilidad

La primera condición necesaria para garantizar el ejercicio del derecho a la educación radica en asegurar que estén disponibles los servicios educativos para toda la población. Considerando lo anterior, en la dimensión de *disponibilidad* se analizará primero a la población objetivo que tiene que atender el Estado para garantizar el derecho a la Educación. A partir de ese análisis se abordarán los diversos componentes de la oferta que hacen posible la atención como: **instituciones, infraestructura, personal, planes y programas, y materiales**, buscando hacer un contraste entre la población que requiere ser atendida por los servicios educativos a nivel nacional y las características de los diferentes

componentes de la oferta de estos servicios, para poder analizar cómo esta oferta responde a las necesidades de la población para ejercer su derecho a la educación.

### **Población objetivo del Sistema Educativo Nacional**

Conocer las características demográficas, económicas y sociales de la población objetivo de los servicios educativos a nivel nacional es un elemento necesario para poder determinar los alcances y el desempeño de las acciones implementadas para garantizar el pleno ejercicio del Derecho a la Educación en México.

El Artículo 3° de la CPEUM establece que “todo individuo tiene derecho a recibir una educación”, lo que implica que cualquier persona puede acceder a los servicios educativos sin distinción de edad, sexo, nacionalidad, origen étnico, religión, lengua o cualquier otra condición. No obstante, es ideal que el SEN tenga las capacidades para garantizar que las niñas, niños, adolescentes y jóvenes (NNAJ) accedan, transiten y concluyan sus trayectorias educativas en edades pertinentes o idóneas, pues se tiene evidencia que cuando un alumno transita ininterrumpidamente por los diferentes niveles educativos en la edad típica de hacerlo tiene mayor probabilidad de concluir su proceso educativo (Blanco, Solís, y Robles, 2015).

Por lo consiguiente, la población objetivo de los servicios educativos analizada en este Diagnóstico, considerando la definición de educación formal del marco analítico del derecho, son todos los NNAJ que se encuentran dentro de la edad definida por la normatividad aplicable para cursar los niveles de educación obligatoria en México. Este parámetro está definido en la Ley General de Educación (LGE), la cual señala en su artículo 42 que “[...] la edad mínima para ingresar a la educación básica en el nivel preescolar es de tres años, y para nivel primaria seis años, cumplidos al 31 de diciembre del año de inicio del ciclo escolar”. Por lo anterior, y tomando en consideración la duración de cada nivel educativo, se infiere que las edades normativas o típicas son: 0 a 2 años para cursar la

educación inicial,<sup>18</sup> 3 a 5 años para preescolar, 6 a 11 años primaria, 12 a 14 años secundaria y 15 a 17 años media superior (Ilustración 1) (LGE, 2019).

En el caso de la educación superior, ni la LGE, ni la Ley General de Educación Superior (LGES) definen los rangos de edad típicos para cursarla, no obstante, de acuerdo con la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (Mejoredu), la edad normativa para cursar la licenciatura es de 18 a 24 años. Respecto al nivel de posgrado, no existe normativa o documento que defina la edad mínima y máxima, por lo que se usará en este diagnóstico para fines analíticos, el grupo de edad de 24 y más (LGES, 2021).

**Ilustración 1.** Edades normativas para asistir a la educación obligatoria en México, por nivel educativo



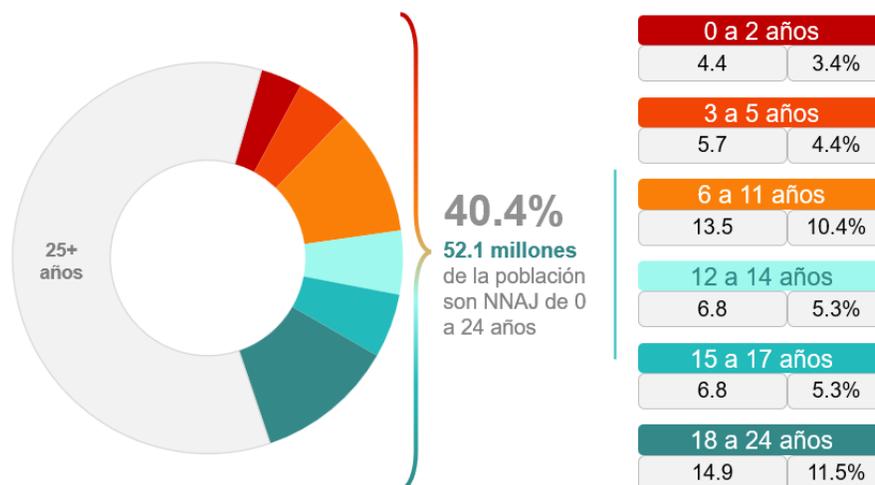
**Fuente:** Elaboración del CONEVAL.

Según la *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos en el Hogar* (ENIGH), en el 2022 en México habitaban 129.0 millones de personas, de las cuales el 40.4 % (52.1 millones) son NNAJ en edades típicas para asistir a un plantel educativo (INEGI, 2023). De ellos, 3.4 %

<sup>18</sup> De acuerdo con la SEP, en México la educación inicial se imparte a niñas y niños menores a 3 años y sus familias, para el caso de las escuelas comunitarias. El propósito es “potencializar su desarrollo integral y armónico en un ambiente rico en experiencias formativas, educativas y afectivas, lo que les permitirá adquirir habilidades, hábitos, valores, así como desarrollar su autonomía, creatividad y actitudes necesarias en su desempeño personal y social” (SEP, 2023b, págs. 8-9). Al respecto, si bien existen diversos documentos que establecen que la edad para estudiar educación inicial es de cero a tres años, para términos estadísticos, tanto la SEP como el Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (Mejoredu) establecen que la edad considerada es de cero a los dos años once meses (SEP-DGPPYEE, 2023a; Mejoredu, 2023). Por lo anterior, se considera para el Diagnóstico del Derecho a la Educación 2023 que la población objetivo de la educación inicial son las niñas y niños de 0 a 2 años.

son personas de 0 a 2 años, 4.4 % de 3 a 5 años, 10.4% de 6 a 11 años, 5.3% de 12 a 14 años, 5.3 % de 15 a 17 años y 11.5 % de 18 a 24 años (Ilustración 2).

**Ilustración 2.** Total de personas de 0 a 24 años por edades normativas para asistir a la educación obligatoria en México (millones de personas), 2022

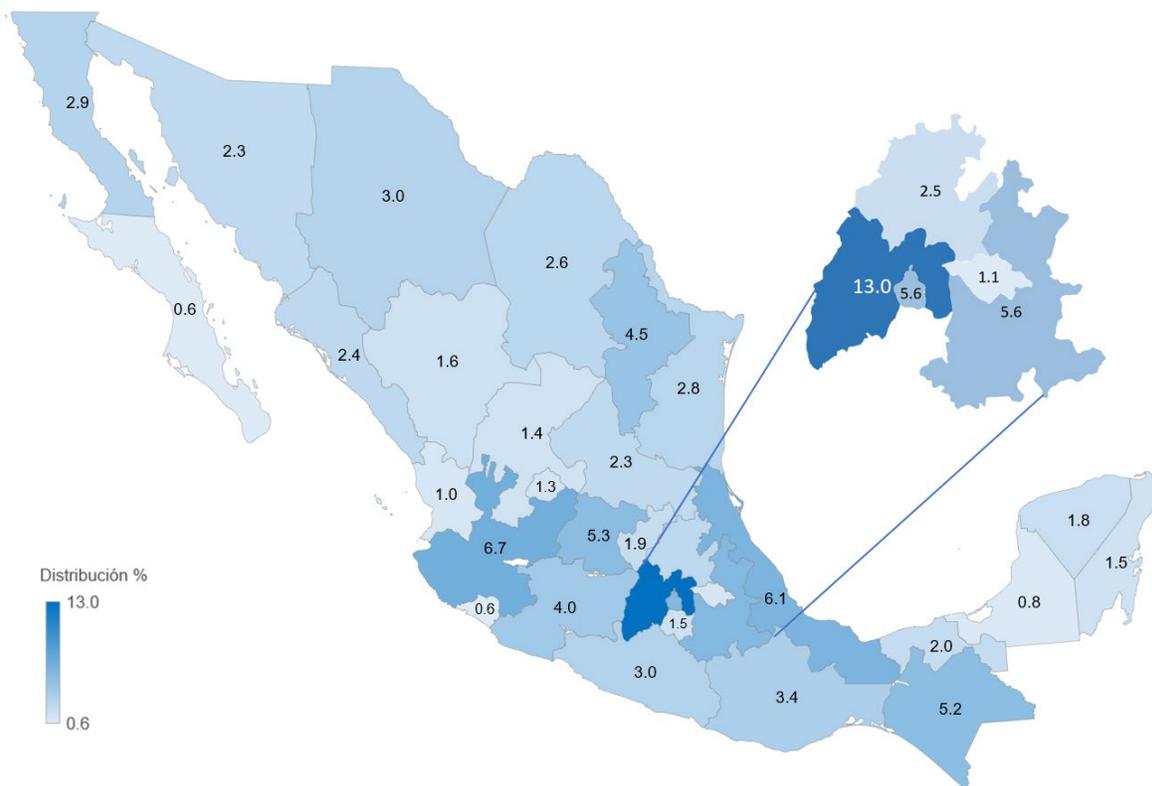


**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con datos de la ENIGH 2022.

**Nota:** Los cálculos efectuados con la ENIGH incluyen a los trabajadores domésticos, a sus familiares y a sus huéspedes.

Por entidad federativa, el estado de México es la entidad donde habitan más NNAJ de 0 a 24 años (13.0 %), seguido de Jalisco (6.7 %) y Veracruz (6.1 %). Por su parte, Colima (0.6 %), Baja California Sur (0.6%) y Campeche (0.8%) son las entidades de la República que acumulan a nivel nacional la menor proporción de NNAJ en edades típicas para asistir a un centro educativo, como se muestra en la Ilustración 3 (INEGI, 2023a).

**Ilustración 3.** Distribución porcentual de la población de 0 a 24 años por entidad federativa, 2022



**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con datos de la ENIGH 2022.

En cuanto a las características por sexo, de acuerdo con estimaciones realizadas con base en los resultados de la ENIGH 2022, el 50.7 % del total de las NNAJ de 0 a 24 años se registraron como hombre y el 49.3% como mujer. Por su parte, el 4.7 % del total de las NNAJ de 3 a 24 años en México declararon en 2022 ser hablantes de lengua indígena (HLI)<sup>19</sup> y 2.2 % del total de NNAJ presentan alguna discapacidad física o mental (INEGI, 2023).

Sobre las características del contexto en el que habita la población objetivo, para 2022 el 72.7 % residía en localidades consideradas urbanas cuya población es de 2,500 personas o más, mientras que el 27.4 % lo hacían en zonas rurales. Adicionalmente, conforme a las

<sup>19</sup> La ENIGH no registra a la población de 0 a 2 años hablante de lengua indígena.

estimaciones realizadas por el CONEVAL para este mismo año, el 14.9 % de las NNAJ en edad de asistir a un centro educativo vivían en hogares con un ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos (LPEI), lo que significa que habitaban en hogares con ingresos insuficientes para satisfacer sus necesidades alimentarias para tener una vida sana (CONEVAL, 2023). De igual manera, se observa que poco más del 10 % de la población potencial del SEN vive en municipios con alto o muy alto grado de marginación, lo que indica que 1 de cada 10 NNAJ en edad lectiva se encuentra en contextos vulnerables con carencias en aspectos como la infraestructura básica de la vivienda y del entorno, el nivel educativo y el ingreso de la población (Cuadro 3).

**Cuadro 3.** Características sociales de la población de 0 a 24 años (millones de personas), 2022

Características de la población objetivo		Abs. (millones)	%
<b>Sexo</b>	Hombre	26.4	50.7
	Mujer	25.7	49.3
<b>Hablante de lengua indígena<sup>1</sup></b>	No habla	45.4	95.3
	Habla	2.2	4.7 <sup>4</sup>
<b>Población con presencia de discapacidad física o mental<sup>2</sup></b>	Sin discapacidad	50.9	97.8
	Con discapacidad	1.1	2.2
<b>Identificador de localidades rurales</b>	Urbano	37.8	72.7
	Rural	14.2	27.4
<b>Población con ingreso menor a la línea de pobreza extrema por ingresos<sup>2</sup></b>	Población con ingreso igual o mayor a LPEI	44.3	85.1
	Población con ingreso inferior a la LPEI	7.8	14.9
<b>Grado de marginación 2020<sup>3</sup></b>	Muy bajo	35.1	67.3
	Bajo	7.6	14.5
	Medio	4.1	7.9
	Alto	3.8	7.2
	Muy alto	1.6	3.1

<sup>1</sup> La población HLI no corresponde a la suma de la población de 0 a 24 años, debido a que en la ENIGH no se incluye a la población HLI de 0 a 2 años.

<sup>2</sup> Para el cálculo de este indicador se hace uso de información de la Medición Multidimensional de la Pobreza (MMP), CONEVAL 2022. Las estimaciones para las desagregaciones por sexo, HLI, discapacidad y ámbito de localidad se realizaron con todas las observaciones de la ENIGH, mientras que la desagregación de la población con ingresos por debajo de la LPEI se realizó con las observaciones que cuentan con información en la MMP. Para un mejor análisis de la información de la MMP 2022, consultar las notas técnicas: [https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Notas\\_pobreza\\_2022.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Notas_pobreza_2022.aspx)

<sup>3</sup> Para el cálculo de este indicador se hace uso del índice de marginación municipal 2020 de CONAPO.

<sup>4</sup> Este porcentaje no considera la población de 0 a 2 años para la cual no hay información sobre HLI. Cuando se considera esta población el porcentaje de población HLI es 4.3 %.

**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con datos de la ENIGH 2022, MMP 2022 y CONAPO 2020.

Ahora bien, se debe considerar que no toda la población objetivo, es decir, población en determinado rango de edad normativa para asistir a la educación obligatoria en México, es susceptible de ingresar al nivel educativo que le corresponde. Por lo que es necesario tomar en cuenta que, para continuar con su trayectoria escolar, la población debe contar con el antecedente académico para cursar el siguiente nivel educativo. Por lo general, se espera que la población de 12 a 14 años haya completado la educación primaria para poder ingresar a la secundaria. Para las personas de 15 a 17 años, es necesario haber finalizado la educación secundaria para estar preparados para cursar la Educación Media Superior (EMS). De igual manera, para acceder a la educación superior, es requisito haber concluido la EMS. A estos grupos de personas se les denomina **población atendible** (Mejoredu, 2023a).

Así, en 2022, de las personas que tenían de 12 a 14 años, el 89.1 % había concluido la primaria y, por tanto, era atendible en secundaria; mientras que, en el caso de las que tenían de 15 a 17 años, la cifra disminuye a un 82.4 % de personas que lograron finalizar el nivel secundaria y podían ser atendidas en educación media superior y, por último, en el subconjunto de población de 18 a 24 años, sólo el 53.2 % había concluido sus estudios de media superior y eran atendibles en nivel superior. Mientras que, en el caso de la educación para adultos, es crucial destacar que el 69.5 % de las personas de 65 años en adelante conforman la población atendible en tanto ese porcentaje de personas adultas mayores no cuenta con su educación básica completa (Mejoredu, 2023).

El reto para la atención de la población objetivo es de suma importancia, pues los servicios educativos tendrían que garantizar el acceso y conclusión de cuando menos 52.1 millones de NNAJ. Asimismo, es necesario considerar las características heterogéneas que presenta este grupo poblacional, pues los servicios educativos tienen que buscar alternativas para adaptarse a las necesidades de la demanda.

Por otro lado, en los próximos años se espera una disminución en el volumen de la población en edad escolar, lo que provocaría cambios significativos en la demanda y, por ende, en la forma en la que tienen que estructurarse los servicios de educación para su atención. De acuerdo con el Consejo Nacional de Población (CONAPO), se prevé que la tasa de crecimiento anual de la población para 2030 sea de 0.6% y 0.1% para 2050, lo que

implicaría una mayor proporción de personas en edades adultas y avanzadas (CONAPO, 2019). Esta transición demográfica y la disminución de la cantidad de NNAJ que demandan los servicios educativos representa un reto adicional pues implica la reestructuración de la oferta para adecuarse al nuevo esquema de demanda, aunque también representa una oportunidad para garantizar que todos los sujetos de derecho accedan, transiten y concluyan sus estudios.

### **Organización del Sistema Educativo Nacional**

Una vez definida la población objetivo, es necesario describir cómo se organiza el Estado para atender la demanda a los servicios educativos. Al respecto, la LGE en su artículo 32 estipula que el Estado, y los sectores social y privado, deben concentrar y coordinar los esfuerzos a través del SEN para cumplir con lo establecido por la Constitución en su artículo tercero. Asimismo, la LGE establece en su artículo 31 que el **SEN es el conjunto de actores, instituciones y procesos para la prestación del servicio público de la educación que imparta el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios.**

El SEN es amplio, complejo y sus características buscan adecuarse a las condiciones de la población a la que van dirigidos. En este sentido, el Sistema mexicano está compuesto por **tres tipos de educación: básica, media superior y superior.**<sup>20</sup> La educación básica está conformada por cuatro niveles: inicial, preescolar, primaria y secundaria. Por su parte, la EMS no cuenta con niveles específicos; y el tipo superior está compuesto por la educación técnica superior, licenciatura y posgrado (Mejoredu, 2023).

Otro elemento adicional por considerar sobre la organización del SEN es el tipo de **sostenimiento**, es decir, el origen de los recursos financieros para el funcionamiento de cada escuela en México, las cuales pueden ser: público o privado. Dentro del sostenimiento público existen las escuelas que funcionan con presupuesto federal, estatal y autónomo,

---

<sup>20</sup> Estos tres tipos de educación se componen por los niveles inicial, preescolar, primaria y secundaria y, a su vez, cada uno de los niveles comprende diversos tipos de servicios (ilustración 4).

mientras que en el sector privado se considera a los particulares y los subsidios (SEP-DGPPYEE, 2023a).<sup>21</sup>

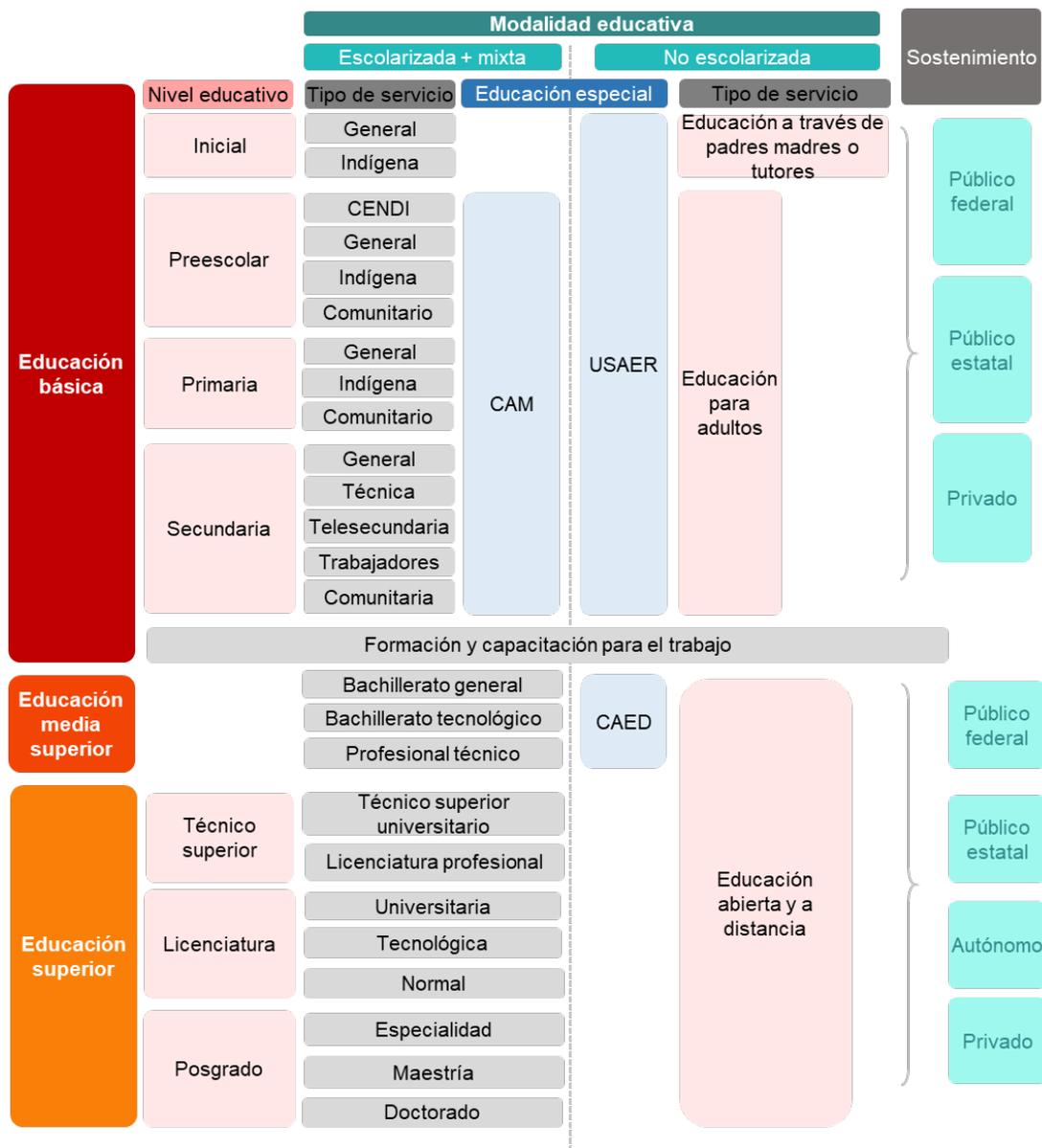
Además de los tipos educativos y los niveles descritos anteriormente, la educación en México se ofrece en tres **modalidades** diferentes: **escolarizada, no escolarizada y mixta**. La modalidad escolarizada refiere a una serie de servicios que se imparten de manera presencial en instituciones educativas, lo que implica ofrecer un espacio físico para recibir formación académica. Por su parte la no escolarizada o “sistema abierto” hace referencia al proceso de formación mediante elementos que permiten lograr formación a distancia y, por último, la educación mixta es una combinación de las dos primeras (SEP-DGPPYEE, 2023a).

Las escuelas de educación básica también se distinguen por su **tipo de organización**: completa o incompleta. La organización completa se refiere a las escuelas que tienen al menos un grupo para cada grado escolar del nivel correspondiente, por ejemplo: seis grupos correspondientes a los seis grados en el nivel primaria, y donde hay un docente por cada grado. En el caso de las escuelas de organización incompleta, mejor conocidas como escuelas **multigrado**, la Secretaría de Educación Pública (SEP) utiliza dos condiciones para considerar un plantel educativo dentro de esta categoría: 1) una escuela donde un docente imparte más de un grado; y 2) una escuela en la que el número de grupos es mayor al número de docentes (SEP, 2023b). En el caso de secundaria, se definen como multigrado las escuelas que sólo tienen uno o dos docentes (de tipo general, indígena, comunitaria, para migrantes y telesecundaria) (INEE, 2019b).

---

<sup>21</sup> De acuerdo con el Glosario de términos del Formato 911 de la SEP, el sostenimiento federal es aquel cuyas escuelas son financiadas por el Gobierno federal y son controladas técnica y administrativamente por la SEP y otras secretarías de Estado. Por su parte, el sostenimiento estatal es aquel cuyas escuelas son financiadas, administradas y supervisadas por el organismo de educación pública de cada entidad federativa. Por último, el financiamiento autónomo es una condición jurídica que el Estado mexicano otorga, a través del Poder Legislativo, a instituciones educativas públicas para que éstas elijan sus autoridades, administren su patrimonio, establezcan planes y programas de estudio, expidan títulos y grados, determinen sus propios ordenamientos y fijen los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico.

**Ilustración 4. Estructura del Sistema Educativo Nacional**



**Nota.** En el tipo de servicio CENDI se atienden a niños y niñas de cero a cinco años, existiendo un posible traslape entre el nivel de educación inicial y preescolar.

**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en Mejoredu y DGPPyEE-SEP.

Ahora bien, cada uno de los tipos y niveles educativos ya descritos cuentan con diferentes **tipos de servicios** y modelos pedagógicos que buscan adaptar los procesos educativos a las características culturales y demográficas de la población objetivo.

Por un lado, la educación básica ofrece diferentes tipos de servicios:

- **Centros de Desarrollo Infantil (CENDI).** Son servicios asistenciales y educativos de educación inicial y preescolar para hijas e hijos de personas trabajadoras, y buscan proporcionar estimulación y cuidados a los infantes en ambientes propicios y organizados.
- **General.** Se ofrece en todos los niveles que conforman la educación básica: inicial, preescolar, primaria y secundaria. Por sus características generales están presentes, en mayor medida, en las localidades urbanas y semiurbanas. “Se trata de las escuelas de mayor tamaño y suelen presentar con mayor frecuencia una organización escolar completa, es decir, que existe al menos un docente por grado y personal directivo” (Mejoredu, 2023).
- **Indígena.** Este tipo de servicio busca proporcionar servicios educativos con pertinencia cultural a pueblos y comunidades indígenas, donde idealmente la educación es ofrecida en la lengua materna de los estudiantes. Se ofrece para los niveles inicial, preescolar y primaria.
- **Comunitaria.** Este tipo de servicio es dirigido por el Consejo Nacional de Fomento educativo (CONAFE) y está enfocado en ofrecer servicios a pequeñas localidades con alto grado de marginación, así como comunidades indígenas y migrantes. Para el caso de preescolar, primaria y secundaria la modalidad que se ofrece es escolarizada, mientras que para inicial se ofrece un servicio no escolarizado cuyo servicio no se orienta a niñas y a niños, sino a padres, madres y cuidadores que tienen a su cargo infantes menores de cuatro años.
- **Técnica.** Es un tipo de servicio que solo se ofrece en secundaria y consta de la adición de asignaturas para capacitar a los estudiantes en actividades tecnológicas, industriales, comerciales, agropecuarias, pesqueras y forestales.
- **Telesecundaria.** Son aquellas escuelas secundarias que usan la infraestructura televisiva y satelital para seguir un programa de estudios similar al de las secundarias generales. El servicio se ofrece con el uso de programas televisivos debido a que estas escuelas se ubican en comunidades rurales de menos de 2,500

habitantes y en donde es difícil que existan docentes especialistas en las diferentes asignaturas.

- **Para trabajadores.** Es un servicio de secundaria ofrecido a la gente que ya participa en el mercado laboral y que no terminó la educación básica, generalmente en turnos nocturnos para contar con flexibilidad de horarios (Mejoredu, 2023; SEP-DGPPyEE, 2023a).

Aunado a ello, la educación básica integra el servicio de **educación especial** enfocado en NNA con algún tipo de discapacidad, transitoria o definitiva, así como a aquellas con aptitudes sobresalientes (SEP, 2023b). Los tipos de servicios de la educación especial son los siguientes:

- **Centro de Atención Múltiple (CAM).** Son la instancia educativa que ofrece ayuda temprana, educación básica escolarizada (preescolar y primaria) y capacitación laboral para niños y jóvenes con discapacidad. Su objetivo es atender a los niños con alguna discapacidad para que se beneficien del plan y los programas de estudio regulares y alcancen lo antes posible el grado escolar que les corresponde, de acuerdo con su edad. La atención que se ofrece en estos centros tiene un carácter transitorio, ya que se pretende la integración de los menores a los servicios educativos regulares.
- **Unidades de Servicio de Apoyo a la Educación Regular (USAER).** Estas unidades no son centros educativos como tal, sino que prestan servicios a las escuelas de educación básica que tienen alumnos con discapacidades. Estas Unidades las integran especialistas y psicólogos que de forma itinerante apoyan a toda la comunidad educativa (SEP, 2023b).

Finalmente, en el nivel básico se ofrecen los servicios de **educación para adultos** operados por el Instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA), cuyo objetivo es atender a personas mayores de 15 años que no hayan cursado o terminado la educación primaria o secundaria o que busquen cursos de capacitación para la vida y el trabajo. Este tipo de servicio se dirige a la población en rezago educativo y busca otorgar la oportunidad

para completar sus estudios básicos, poniendo a su disposición los medios necesarios para ello (Mejoredu, 2023).

En lo que concierne a la EMS, este nivel educativo tiene como objetivo no sólo preparar a las y los estudiantes para el nivel profesional, sino que, además busca capacitarlos para su posible inserción al mercado laboral. De acuerdo con el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), la EMS se conforma por una gran variedad de planes de estudio, financiamiento y tipos de organización, por lo que a nivel nacional existen más de 40 distintos tipos de planteles conocidos como subsistemas, los cuales cuentan con sus propios planes curriculares (INEE, 2019b).

Para dar sentido y organización al nivel educativo, de acuerdo con Mejoredu, en la EMS se imparten tres tipos de servicios educativos que se distinguen por las asignaturas y los programas de estudio que los integran:

- **Bachillerato General:** enseña diferentes disciplinas científicas, tecnológicas y humanísticas con el objetivo de ampliar los conocimientos adquiridos en el nivel secundaria para así continuar su vida educativa hacia la educación superior.
- **Bachillerato Tecnológico:** es un modelo bivalente que toma el objetivo del bachillerato general (la ampliación de conocimientos adquiridos en secundaria) e incorpora un elemento de formación profesional técnica en los campos industrial, agropecuario, pesquero o forestal.
- **Profesional Técnico:** se enfoca en dotar a los estudiantes de las herramientas técnicas necesarias para participar en actividades económicas; sin embargo, este servicio no está diseñado para continuar los estudios hacia la educación superior (SEP-DGPPyEE, 2023a).

La EMS también integra dos servicios educativos diferentes en su modalidad no escolarizada: la educación abierta y a distancia, y la educación especial vía los Centros de Atención para Estudiantes con Discapacidad (CAED). Por un lado, la educación abierta y a distancia, también conocida como “preparatoria abierta”, es un servicio que la SEP ofrece a nivel nacional y está diseñado para aquellas personas que quieran iniciar, continuar y concluir la educación media superior, sin importar su edad, siempre y cuando se cuenten

con los documentos necesarios para su inscripción. Por su parte, los CAED son un servicio educativo enfocado en atender a los estudiantes con alguna limitación o discapacidad que también buscan iniciar, continuar o finalizar la educación obligatoria con planes de estudio específicos. En este tipo de escuelas, las personas estudian por su cuenta, pero pueden disponer de recursos didácticos especializados como audiolibros, textos en braille, *software* especializado, entre otros, así como apoyarse de los materiales de la preparatoria abierta (Mejoredu, 2023).

Finalmente, los tres niveles educativos que conforman la educación superior (ES): técnico superior, licenciatura y posgrado, cuentan con sus propios tipos de servicios, los cuales tienen la posibilidad de ser cursados en las tres modalidades ya señaladas: escolarizada, no escolarizada y mixta. El nivel **técnico superior universitario** se cursa después de la educación media superior y está diseñado para preparar a los jóvenes en su inserción en el mercado laboral o para continuar sus estudios de licenciatura.

La **licenciatura** también se cursa después de la educación media superior y está diseñada para la formación integral en una profesión, disciplina o campo académico para facilitar la inserción al sector social, productivo y laboral.<sup>22</sup>

El tercer nivel es el de **posgrado**, el cual agrupa las categorías de especialidad, maestría y doctorado. Este nivel se cursa después de la licenciatura y tiene distintos objetivos: la especialidad busca profundizar el estudio realizado anteriormente; la maestría tiene como objetivos la iniciación en la investigación, la formación para la docencia o el desarrollo de una alta capacidad laboral; y el doctorado busca proporcionar una formación sólida en la

---

<sup>22</sup> Esta se conforma de tres tipos de servicio:

- Educación normal. Tiene por objeto la formación integral de profesionales de la educación básica y media superior, el cual está regulado por la SEP.
- Educación tecnológica. Tiene como propósito la formación integral de las personas, enfocándose en la aplicación y la vinculación de las ciencias, las ingenierías y la tecnología con los sectores productivos de bienes y servicios, así como a la investigación.
- Educación universitaria. Busca “la formación integral de las personas para el desarrollo armónico de todas sus facultades, la construcción de saberes, la generación, aplicación, intercambio y transmisión del conocimiento, así como la difusión de la cultura y la extensión académica en los ámbitos nacional, regional y local, que faciliten la incorporación de las personas egresadas a los sectores social, productivo y laboral.” (LGES, 2021).

investigación para la producción de conocimiento científico, tecnológico y humanístico (LGES, 2021).

En conclusión, los servicios educativos que ofrece el SEN han sido planteados para cubrir las necesidades geográficas, culturales o pedagógicas de la población objetivo. La variedad en modalidades, organización, financiamiento y servicios refleja la heterogeneidad de la demanda que se busca atender. Conocer la complejidad del sistema es necesario para observar las brechas que existen para el pleno ejercicio del Derecho a la Educación.

### **2.1.1 Disponibilidad de instituciones**

Una vez que se caracterizó a la población objetivo y se describió la composición del Sistema Educativo Nacional es necesario dimensionar la forma en la que se busca garantizar el acceso a la educación en México por medio de la existencia de planteles o centros educativos. En este sentido, la primera subdimensión que permite observar la disponibilidad en la educación es el total de instituciones entendidas como **centros educativos para educación básica, media superior y superior**, así como las opciones para las **modalidades educativas presenciales y a distancia** que brindan servicio a la población. Por lo anterior, se define operativamente la disponibilidad de instituciones como: *La estructura institucional, tipos de servicio y niveles educativos para atender a toda la población, de acuerdo con sus necesidades y los niveles definidos como educación obligatoria.*

Durante el ciclo escolar 2022-2023, el SEN incorporaba a 34.6 millones de estudiantes, los cuales fueron atendidos por aproximadamente 259.7 mil instituciones educativas. De acuerdo con la SEP, la gran mayoría de la matrícula se concentra en la educación básica con el 69.5 % del total, seguida de la EMS con el 15.5 % y la ES que concentra el 15.0 %. Sin embargo, como se puede observar en la Gráfica 1, la distribución de los planteles no es proporcional al total de alumnos, pues sólo el 8.2 % y el 3.4 % de los planteles del SEN corresponden a instituciones de EMS y ES, respectivamente; lo que representa un mayor estrés en la atención a la demanda para estos niveles educativos (SEP-DGPPyEE, 2024; SEP-DGPPyEE, 2023).

**Gráfica 1.** Proporción de estudiantes e instituciones de educación obligatoria en México por tipo educativo, ciclo escolar 2022-2023<sup>1</sup>



<sup>1</sup> Las cifras para el ciclo escolar 2022-2023 son preliminares.

**Nota:** En el caso de educación básica, los datos fueron retomados del cuestionario Formato 911; mientras que, en el caso de media superior y superior, las cifras se obtuvieron del Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa de la SEP para el ciclo 2022-2023.

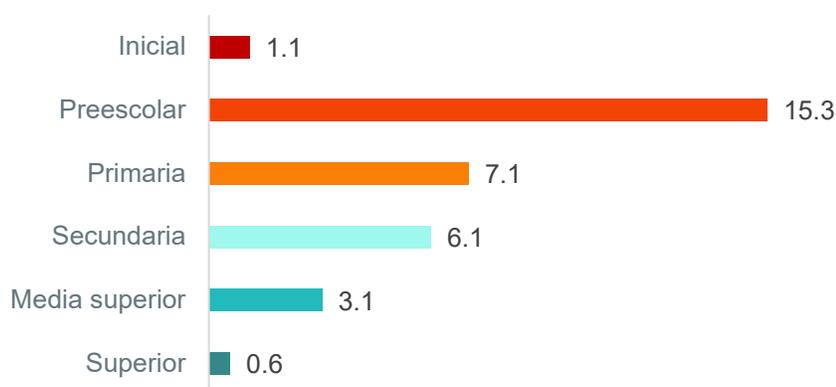
**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en Estadísticas Continuas del Formato 911 y el Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa de la SEP para el ciclo 2022-2023

La disponibilidad de planteles educativos puede analizarse considerando la cantidad de instituciones por cada mil personas en edad normativa para cursar la educación obligatoria en México. En la Gráfica 2 puede observarse la tasa de instituciones por población objetivo, segmentada por grupos de edad. Se aprecia que para el ciclo escolar 2022-2023 la tasa para la educación inicial es baja, con 1.1 instituciones por cada mil personas en el rango de edad correspondiente; incrementándose considerablemente para preescolar en donde hay 15.3 instituciones. Posteriormente la disponibilidad de planteles baja hasta llegar al 0.6 instituciones por cada mil jóvenes en educación superior.

Por otro lado, la concentración de la oferta de las instituciones es clara en el nivel primaria, la que puede explicarse dado que el 10.4 % de la población nacional tiene de 6 a 11 años (Ilustración 2). En este sentido, es consistente que la mayor cantidad de instituciones del SEN se concentran en el nivel primaria. En cuanto a la ES, que también concentra un alto porcentaje de población –el 11.5 % tiene de 18 a 24 años– es necesario considerar que, mientras más edad tiene la población se observa que la cantidad de población atendible se reduce, es decir, aquella población que se encuentra dentro de la franja de edad requerida para la educación obligatoria en México y que tiene la posibilidad de acceder al nivel

educativo correspondiente, dado que ya ha terminado el nivel previo. De esta manera, la reducción del número de instituciones disponibles para la ES puede responder a esta disminución de la población atendible, considerando que, como se vio anteriormente, el 53.2 % de 18 a 24 años había concluido sus estudios de media superior y eran atendibles en nivel superior (Mejoredu, 2023).

**Gráfica 2.** Instituciones educativas por cada mil personas<sup>1</sup> de 0 a 24 años por nivel educativo, ciclo escolar 2022-2023<sup>2</sup>



<sup>1</sup> La razón considera las personas en edad lectiva de estudiar cada nivel educativo.

<sup>2</sup> Las cifras para el ciclo escolar 2022-2023 son preliminares.

**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en Estadísticas Continuas del Formato 911 para educación básica y el Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa de la SEP (ciclo 2022-2023) para educación media superior y superior, y con a la ENIGH 2022.

Por entidad federativa, el estado de Veracruz (9 %), México (8.8 %) y Chiapas (7.8 %) concentran la mayor cantidad de planteles educativos de educación obligatoria en el ciclo escolar 2022-2023 (SEP-DGPPyEE, 2024). Lo anterior es coincidente con la distribución del total de la población objetivo, pues dos de esas entidades concentran la mayor parte de NNAJ de 0 a 24 años: Estado de México, donde radica el 13.0 % de esta población; Jalisco, con el 6.7 % y Veracruz, con el 6.1 % (INEGI, 2023).

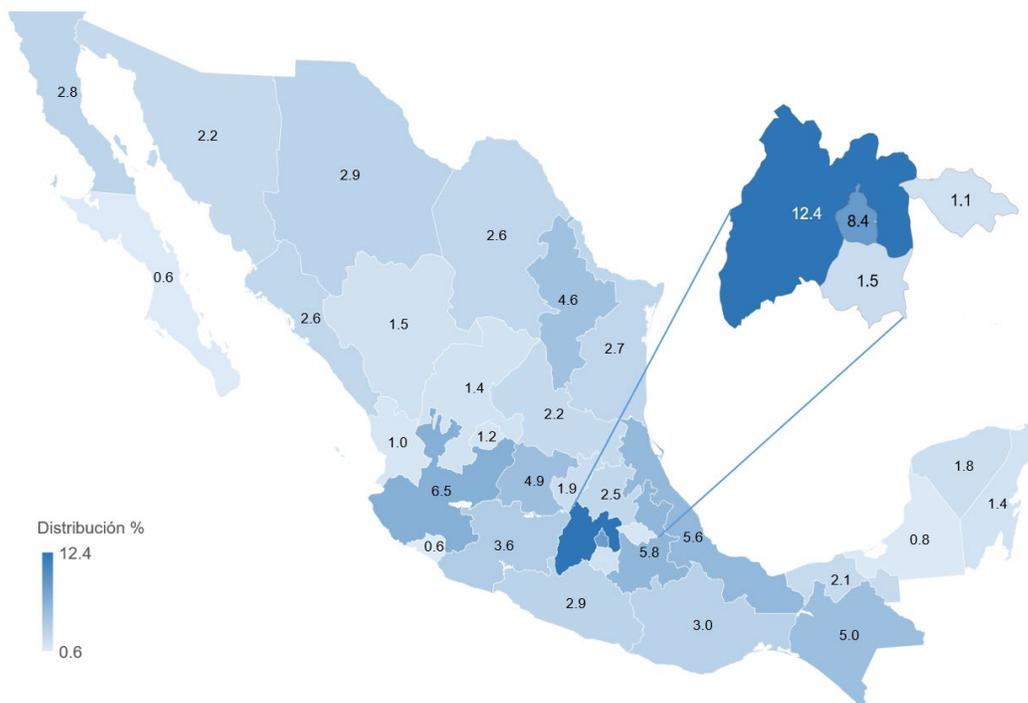
Respecto a la matrícula (o población inscrita), el mayor número de alumnos se concentra en el Estado de México con el 12.4 %; seguida de la Ciudad de México, 8.4 %; y Jalisco, con un 6.5 % (Ilustración 5) (SEP-DGPPyEE, 2024). Por otro lado, si se compara la población potencial, analizada anteriormente, con la población matriculada se observará que, en la mayoría de las entidades, con excepción de Nuevo León, Tabasco, Sinaloa,

Puebla y la Ciudad de México, el porcentaje de la matrícula es menor al de la población atendible. Por ejemplo, en el caso de Nuevo León, en el ciclo 2022-2023, la matrícula equivalía al 4.6 % del total nacional, mientras este estado concentraba el 4.5% de la población potencial en 2022; sin embargo, para Ciudad de México, esta diferencia es relevante, pues concentraba el 5.6 % de la población potencial y el 8.4 % del total de la matrícula a nivel nacional en los mismos años (SEP-DGPPyEE, 2024).

Como se observó anteriormente, Ciudad de México es la segunda entidad que concentra mayor número de planteles educativos, de manera que el alto porcentaje de la matrícula en esta entidad puede deberse a que la población potencial de otros estados se traslada a Ciudad de México a realizar sus estudios, lo que puede estar asociado a la manera en la que se distribuye geográficamente la oferta educativa y a la calidad de esta oferta, elementos que se analizarán más adelante y que son de relevancia para la educación superior y media superior.

De esta manera, con excepción de las entidades mencionadas, la distribución de la matrícula es consistente con relación la proporción de la población en edad típica para asistir a la educación obligatoria. Esto también se refleja en los estados de Campeche, Colima y Baja California Sur, pues no solo tienen el menor número de instituciones, sino que también presentan la menor matrícula.

**Ilustración 5.** Distribución de los estudiantes inscritos por entidad federativa, ciclo escolar 2022-2023



**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con datos de la SEP, Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional. 2022-2023.

Por tipo de sostenimiento, de acuerdo con información de la SEP, aproximadamente 4 de cada 5 escuelas de educación básica, media superior y superior son financiadas por el Estado mexicano, y esta oferta cubrió al 84.6 % de la matrícula en el ciclo escolar 2022-2023; hallazgo que resalta la relevancia que tiene el gobierno para garantizar el Derecho a la Educación. Aun así, el otro 15.4 % de la matrícula es cubierta por instituciones privadas (SEP-DGPPyEE, 2024), lo que permite entender la importancia que tienen otros actores en la garantía del derecho. Sin embargo, este no es el caso para la educación superior pues sólo el 35.2 % de las instituciones de este nivel son públicas y, a pesar de eso, estas instituciones absorben la gran mayoría de la población matriculada que equivale al 63.2 % de la población que estudia este nivel (SEP, 2023b).

Ahora bien, como ya se analizó anteriormente, la mayor proporción de estudiantes y centros educativos pertenecen a la educación básica, pues este nivel incorpora el 69.5 % de la matrícula total y el 88.4 % de las instituciones que integran el SEN. La educación primaria

es la que más peso tiene en todo el sistema, en tanto incorpora el 41.8 % de las escuelas que atienden al 55.4 % de los estudiantes de educación básica. En segundo lugar, está la educación preescolar que concentra el 38 % de las escuelas y que atiende al 18.0 % del total de la matrícula, mientras que la educación secundaria representa el 18.1 % de las escuelas y atiende al 25.8 % de la matrícula, y finalmente la educación inicial que abarca el 2.2 % de las escuelas y 0.9 % de la matrícula en modalidades escolarizadas (Cuadro 4) (SEP-DGPPyEE, 2023).

**Cuadro 4.** Escuelas y alumnos de educación básica por nivel y tipo de servicio,<sup>1</sup> ciclo escolar 2022-2023

Nivel educativo	Tipo de servicio	Escuelas		Estudiantes	
		Abs.	%	Abs.	%
Inicial	General	3,030	1.3	170,864	0.7
	Indígena	1,949	0.8	46,527	0.2
	<b>Subtotal</b>	<b>4,979</b>	<b>2.1</b>	<b>217,391</b>	<b>0.9</b>
Preescolar	General	58,931	25.7	3,763,525	15.6
	Indígena	9,906	4.3	415,261	1.7
	Comunitaria	18,348	8.0	156,152	0.6
	<b>Subtotal</b>	<b>87,185</b>	<b>38.0</b>	<b>4,334,938</b>	<b>18.0</b>
Primaria	General	76,386	33.3	12,456,929	51.7
	Indígena	10,311	4.5	789,073	3.3
	Comunitaria	9,308	4.1	99,967	0.4
	<b>Subtotal</b>	<b>96,005</b>	<b>41.8</b>	<b>13,345,969</b>	<b>55.4</b>
Secundaria	General <sup>2</sup>	13,067	5.7	3,186,988	13.2
	Telesecundaria	18,836	8.2	1,319,563	5.5
	Técnica	4,684	2.0	1,654,256	6.9
	Comunitaria	4,935	2.1	50,117	0.2
	<b>Subtotal</b>	<b>41,522</b>	<b>18.1</b>	<b>6,210,924</b>	<b>25.8</b>
<b>Total</b>		<b>229,691</b>	<b>100</b>	<b>24,109,222</b>	<b>100</b>

<sup>1</sup> Sólo incluye modalidad escolarizada.

<sup>2</sup> El servicio general incluye el servicio para migrantes.

**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con datos del Formato 911 para la educación básica, SEP.

Por tipo de servicio, la educación general atiende a la mayoría de las y los estudiantes en los cuatro niveles educativos; sin embargo, en secundaria, las telesecundarias cuentan con un mayor número de instituciones. En cuanto a la educación de tipo indígena y comunitaria, el total de escuelas y estudiantes es menor a los otros tipos de servicio, sin embargo, esto está proporcionalmente relacionado al total de la población que presenta estas

características, pues como ya se mencionó el 4.7 % de las NNAJ en edad de estudiar son hablantes de lengua indígena (HLI) y 27.4 % habitan en localidades rurales, mientras que las escuelas indígenas de educación básica representan poco más del 9 % y la suma de las escuelas indígenas y comunitarias también de educación básica suman poco más del 23 % del total de las escuelas de este nivel, lo que parece indicar que hay una correspondencia entre la oferta de servicios y la población que los demanda (INEGI, 2023; SEP-DGPPyEE, 2023).<sup>23</sup>

Para hacer un análisis más preciso sobre la disponibilidad de instituciones educativas dirigidas a atender a la población HLI es necesario identificar si los planteles educativos se encuentran en localidades indígenas o cercanas a sus hogares.

En 2022 se identificaron 1.2 millones de hablantes de lengua indígena de entre 3 y 14 años en México, de los cuales el 79.2 % vivían en localidades de menos de 2,500 habitantes (INEGI, 2023). Con información del Formato 911, para el ciclo escolar 2022-2023 se contabilizaban 22,166 escuelas en opción indígena en inicial, preescolar y primaria, de las cuales 46.5 % son primarias, 44.7 % preescolares y 8.8 % educación inicial. Adicionalmente, para este mismo periodo existían 32,591 escuelas comunitarias que pudieran ofrecer la modalidad indígena en preescolar, primaria y secundaria (SEP-DGPPyEE, 2023).

De igual manera, se puede observar la relevancia de la educación indígena en localidades con más de 40 % de población HLI, donde la educación inicial indígena representa el 61.5 % de la oferta de escuelas; así como el 65.7 % del nivel preescolar y el 69.4 % de las primarias en esas poblaciones (Cuadro 5) (INEGI, 2021; SEP-DGPPyEE, 2023). Con esta información es posible observar que hay una correspondencia parcial entre el tipo de servicios y las características de la población en las localidades, pues poco más de la mitad de las escuelas ubicadas en localidades con al menos 40 % de población indígena son opciones de tipo indígena.

---

<sup>23</sup> Se compara la educación indígena y comunitaria con la población rural en la medida en que esto servicios están casi exclusivamente orientados a atender localidades con menos de 2,500 habitantes.

**Cuadro 5.** Escuelas ubicadas en localidades hablantes de lengua indígena (HLI), ciclo escolar 2022-2023

Nivel	Tipo de servicio	Total de escuelas	Escuelas ubicadas en localidades sin población HLI		Escuelas ubicadas en localidades con más de 0% y menos de 40% de HLI		Escuelas ubicadas en localidades con más de 40% de HLI		Escuelas en localidades sin datos para HLI	
			Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%
Inicial	General	3,030	21	0.7	2,983	98.4	6	0.2	20	0.7
	Indígena	1,949	19	1.0	713	36.6	1,198	61.5	19	1.0
	<b>Subtotal</b>	<b>4,979</b>	<b>40</b>	<b>0.8</b>	<b>3,696</b>	<b>74.2</b>	<b>1,204</b>	<b>24.2</b>	<b>39</b>	<b>0.8</b>
Preescolar	General	58,931	9,289	15.8	47,914	81.3	1,071	1.8	657	1.1
	Indígena	9,906	213	2.2	3,018	30.5	6,512	65.7	163	1.6
	Comunitaria	18,348	9,137	49.8	5,602	30.5	2,920	15.9	689	3.8
	<b>Subtotal</b>	<b>87,185</b>	<b>18,639</b>	<b>21.4</b>	<b>56,534</b>	<b>64.8</b>	<b>10,503</b>	<b>12.0</b>	<b>1,509</b>	<b>1.7</b>
Primaria	General	76,386	17,155	22.5	55,067	72.1	2,937	3.8	1,227	1.6
	Indígena	10,311	323	3.1	2,559	24.8	7,155	69.4	274	2.7
	Comunitaria	9,308	4,465	48.0	2,403	25.8	1,774	19.1	666	7.2
	<b>Subtotal</b>	<b>96,005</b>	<b>21,943</b>	<b>22.9</b>	<b>60,029</b>	<b>62.5</b>	<b>11,866</b>	<b>12.4</b>	<b>2,167</b>	<b>2.3</b>
Secundaria	<b>General</b>	13,067	292	2.2	12,457	95.3	210	1.6	108	0.8
	<b>Telesecundaria</b>	18,836	6,177	32.8	9,315	49.5	3,138	16.7	206	1.1
	<b>Técnica</b>	4,684	258	5.5	4,054	86.5	336	7.2	36	0.8
	<b>Comunitaria</b>	4,935	2,341	47.4	1,378	27.9	1,041	21.1	175	3.5
	<b>Subtotal</b>	<b>41,522</b>	<b>9,068</b>	<b>21.8</b>	<b>27,204</b>	<b>65.5</b>	<b>4,725</b>	<b>11.4</b>	<b>525</b>	<b>1.3</b>
<b>Total</b>	<b>229,691</b>	<b>49,690</b>	<b>21.6</b>	<b>147,463</b>	<b>64.2</b>	<b>28,298</b>	<b>12.3</b>	<b>4,240</b>	<b>1.8</b>	

**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con datos del Formato 911 para la educación básica, SEP y Principales resultados por localidad (ITER). Censos y Conteos de Población y Vivienda (datos de 2020), recuperado el 20 de abril de 2024.

<sup>1</sup> Estas escuelas se encuentran en localidades para las cuales la base de datos no dispone de información sobre la variable de HLI, por lo que no ha sido posible clasificarlas en alguno de los tres apartados, cuyo criterio es el porcentaje de hablantes de lengua indígena.

Por otro lado, en el Cuadro 6 se observa el número de localidades con escuelas de los distintos niveles educativos y tipos de servicio. En el ciclo escolar 2022-2023, 6.1 % de las localidades con más del 40 % de población HLI contaba con al menos una escuela de tipo indígena de nivel inicial, 31 % tenía al menos un preescolar indígena y 34.8 % al menos una primaria indígena. En cambio, en las localidades con menos de 40% de población HLI estos porcentajes bajan a 1.9 %, 7.5 % y 6.6 %, respectivamente, lo cual es consistente

con las características de la población en las localidades (INEGI, 2021; SEP-DGPPyEE, 2023).

Es importante destacar que los porcentajes de localidades preponderantemente indígenas (más del 40 % de población HLI) con educación de tipo indígena son incluso superiores al porcentaje de localidades a nivel nacional con servicios generales: el 6.1 % de las localidades indígenas tienen disponible el servicio de educación inicial del tipo correspondiente, mientras que sólo el 0.3 % de todas las localidades del país tienen disponible la educación inicial de tipo general. De igual manera, en el nivel preescolar el 31 % de las localidades indígenas tienen disponible el tipo de servicio correspondiente mientras que el 12.8 % de todas las localidades tienen disponible el servicio general en este nivel. Lo mismo sucede con el nivel primaria en el que el 34.8 % de las localidades indígenas cuentan con primarias del tipo de servicio correspondiente, mientras que el 19.8 % de todas las localidades en el país cuentan con primaria de tipo general.<sup>24</sup>

Lo anterior es relevante, porque da cuenta de que aproximadamente un tercio de las localidades indígenas del país cuentan con al menos una escuela de nivel preescolar y primaria. No obstante, esto no necesariamente garantiza que las personas HLI puedan ejercer su derecho a la educación, pues es necesario observar la disponibilidad de los demás elementos como docentes, infraestructura adecuada, materiales pertinentes, así como analizar la accesibilidad y calidad de este tipo de servicio. Empero la presencia de instituciones educativas disponibles en un gran número de localidades representa un avance para el ejercicio del derecho de esta población.

A pesar de los avances en la disponibilidad del servicio, es muy importante destacar que, si bien las localidades preponderantemente indígenas siguen contando con una disponibilidad de instituciones de nivel secundaria ligeramente superior al promedio de las localidades a nivel nacional, los servicios que se ofrecen son de tipo general o comunitario, los cuales no están diseñados para la atención específica de población indígena ni ofrece las mismas características de pertinencia que el servicio ofrecido a nivel preescolar y

---

<sup>24</sup> En la estimación de todas las localidades del país se incluyen el total de localidades, tengan o no población HLI.

primaria. Por lo cual, la población HLI en general podría estar enfrentado limitantes importantes para el ejercicio del derecho a la educación a partir del nivel secundaria. Esto, a pesar de la existencia de un cuerpo docente bilingüe que podría aprovecharse para generar el tipo de servicio indígena a nivel secundaria.

**Cuadro 6.** Localidades por nivel de población hablante de lengua indígena (HLI) que cuentan con alguna escuela por nivel educativo y tipo de servicio, ciclo 2022-2023.<sup>25</sup>

Nivel	Tipo de servicio	Total de localidades con escuela	Porcentaje de localidades con escuela respecto del total de localidades en el país	Localidades sin población HLI que cuentan con escuela		Localidades con más de 0% y menos de 40% de HLI que cuentan con escuela		Localidades con más de 40% de HLI que cuentan con escuela		Localidades sin registro de HLI que cuentan con escuela	
				Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Inicial	General	575	0.3	14	0.03	537	1.59	6	0.03	18	0.02
	Indígena	1,857	1.0	19	0.03	655	1.94	1,165	6.07	18	0.02
Preescolar	General	24,239	12.8	8,961	16.21	13,775	40.86	959	5.00	544	0.67
	Indígena	8,842	4.7	208	0.38	2,533	7.51	5,949	31.00	152	0.19
	Comunitaria	17,945	9.5	9,062	16.39	5,320	15.78	2,880	15.01	683	0.84
Primaria	General	37,538	19.8	16,356	29.59	17,589	52.18	2,571	13.40	1,022	1.26
	Indígena	9,474	5.0	318	0.58	2,210	6.56	6,682	34.82	264	0.32
	Comunitaria	9,074	4.8	4,439	8.03	2,232	6.62	1,740	9.07	663	0.82
Secundaria	General	2,718	1.4	276	0.50	2,189	6.49	176	0.92	77	0.09
	Telesecundaria	17,393	9.2	6,151	11.13	7,953	23.59	3,089	16.10	200	0.25
	Técnica	1,967	1.0	251	0.45	1,386	4.11	302	1.57	28	0.03
	Comunitaria	4,895	2.6	2,328	4.21	1,356	4.02	1,036	5.40	175	0.22
<b>Total de localidades en el país</b>		<b>189,432</b>	<b>100</b>	<b>55,276</b>	<b>100</b>	<b>33,709</b>	<b>100</b>	<b>19,190</b>	<b>100</b>	<b>81,257</b>	<b>100</b>

**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con datos del Formato 911 para la educación básica, SEP y Principales resultados por localidad (ITER). Censos y Censos de Población y Vivienda (datos de 2020).

**Nota:** La suma de las localidades no da como resultado su total nacional, dado que una localidad puede tener más de una escuela por nivel y tipo de servicio.

<sup>25</sup> Se tomó en cuenta la población de 3 años y más que habla alguna lengua indígena y se crearon tres categorías: a) localidades sin población HLI, b) localidades con más de 0% y menos de 40% de HLI, y c) localidades con más de 40% de HLI. Es necesario precisar que de 189,432 localidades 81,257 no contenían información acerca de población HLI. No obstante, de estas, el 99.97 % (81,232 localidades) tienen menos de 1,000 habitantes, mientras que el 0.03 % (25 localidades) tienen 1,000 o más habitantes.

Otro hallazgo importante que se observa en el Cuadro 6 es la limitada disponibilidad de instituciones de educación inicial en todos los tipos de localidades. Al respecto, es importante resaltar que sólo el 0.3 % de todas las localidades a nivel nacional tienen disponible la educación inicial de tipo general, mientras que 1.0 % de todas las localidades tienen disponible el servicio de educación inicial indígena, el cual se imparte en modalidad no escolarizada.

En lo que respecta a los servicios educativos en modalidad no escolarizada, no se contó con información sobre el servicio de educación inicial comunitaria para madres, padres y tutores. No obstante, Mejoredu plantea que, para el ciclo escolar 2021-2022 se atendieron en total a 197,986 niños y niñas en educación básica, en 2,157 centros educativos (Mejoredu, 2023).

Los datos anteriores deben considerarse a la luz de la información sobre la disponibilidad de instituciones de cada nivel por cada mil personas de la población potencial en edad de asistir a ese nivel educativo, pues es una confirmación de la baja disponibilidad de instituciones o servicios de educación inicial a nivel nacional, incluso para las localidades preponderantemente indígenas en las que el porcentaje de localidades que cuentan con el servicio es mayor al promedio a nivel nacional.

Por su parte, como se analizó anteriormente, la atención educativa a personas con discapacidad u opciones de **educación especial** se ofrece por medio de escuelas regulares, las cuales reciben apoyo de los USAER, o mediante centros escolares especializados como los CAM para el caso de educación básica y CAED para educación media superior.

Según datos de la ENIGH 2022, en México el 2.2% de las NNAJ cuentan con alguna discapacidad física o mental, es decir 1.1 millones de personas (INEGI, 2023). Para el ciclo escolar 2021-2022 los servicios de educación especial atendieron un total de 599,987 estudiantes a través de 1,663 CAM, 4,739 servicios de USAER y 252 CAED (Mejoredu,

2023).<sup>26</sup> Esto representa poco menos de la mitad de la población estimada con discapacidad, aunque es importante tener en cuenta que no toda la población con discapacidad asiste a la escuela. Además, el número total de personas con discapacidad atendidas por estos servicios podría ser menor, ya que las USAER proporcionan apoyo especializado no solo para estudiantes con discapacidad, sino también para aquellos con aptitudes sobresalientes, trastorno del espectro autista, déficit de atención e hiperactividad y otras condiciones específicas de riesgo. Por lo tanto, los datos deben ser interpretados, considerando estos factores adicionales.

Tanto para el CAM como para el USAER, la gran mayoría del servicio se concentra en educación primaria, seguido de secundaria (Cuadro 7). Además, el 8.8 % de la población atendida por estos servicios educativos acudió a recibir apoyo complementario que consiste en asesorías y orientación a estudiantes que asisten a escuelas regulares (Mejoredu, 2023). Por su parte, de acuerdo con estimaciones realizadas por esta misma institución, el promedio de alumnos atendidos por cada USAER fue de 103 estudiantes y 7 escuelas. Asimismo, se calcula que existen quince entidades en el país que cuentan con uno o dos centros (CAM y CAED) por cada 1,000 personas de 0 a 18 años con alguna discapacidad (Mejoredu, 2023).

**Cuadro 7.** Estudiantes atendidos y servicios de educación especial por tipo y nivel educativo, ciclo escolar 2021-2022

Servicio	Nivel educativo	Alumnos		Centros / Unidades <sup>1</sup>	
		Abs.	%	Abs.	%
<b>CAM</b> Centro de Atención Múltiple	Inicial	2,273	2.2	543	32.7
	Preescolar	7,417	7.3	1,242	74.7
	Primaria	37,634	37.2	1,476	88.8
	Secundaria	20,482	20.3	1,079	64.9
	Formación para el trabajo	24,401	24.1	1,213	72.9
	Apoyo complementario	8,879	8.8	509	30.6
	<b>Total</b>	<b>101,086</b>	<b>16.8</b>	<b>1,663</b>	<b>25.0</b>
<b>USAER</b>	Inicial	163	0.0	25	0.5

<sup>26</sup> Se registran los datos del ciclo escolar 2021-2022, dado que son los últimos reportados en el documento de los Indicadores nacionales de la mejora continua de la educación en México de Mejoredu.

Servicio	Nivel educativo	Alumnos		Centros / Unidades <sup>1</sup>	
		Abs.	%	Abs.	%
Unidades de Servicio de Apoyo a la Educación Regular	Preescolar	66,141	13.6	2,335	49.3
	Primaria	341,509	70.3	4,251	89.7
	Secundaria	78,200	16.1	2,571	54.3
	<b>Total</b>	<b>486,013</b>	<b>81.0</b>	<b>4,739</b>	<b>71.2</b>
<b>CAED</b> Centros de Atención para Estudiantes con Discapacidad	Media superior	12,888	2.1	252	3.8
<b>Total</b>		<b>599,987</b>		<b>6,654</b>	

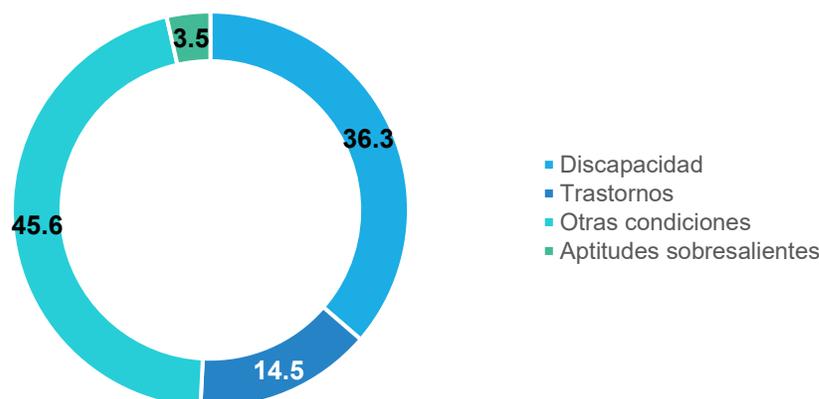
<sup>1</sup> El subtotal no corresponde con la suma de unidades de servicio por nivel educativo, ya que una unidad puede impartir más de un nivel.

Fuente: Mejoredu, 2024: pág. 78.

En contraste con lo anterior, hay un grupo de estudiantes que cuentan con alguna discapacidad y que asisten a diversas escuelas que no incluyen ningún servicio de apoyo para esta población (SEP-DGPPYEE, 2023a). En el ciclo escolar 2021-2022, el 33 % de las 225,537 escuelas de educación básica reportaron estudiantes con alguna condición especial, es decir 74,379 escuelas. De estas, el 36.7 % (27,311) recibió apoyos especializados de USAER o Unidad de Educación Especial y Educación Inclusiva (UDEEI).<sup>27</sup> Además, existían 704,926 estudiantes en escuelas regulares de educación básica con alguna discapacidad, trastorno, aptitudes sobresalientes y otras condiciones. De ellos el 36.3 %, que equivalen a 256,058 personas, tenían ceguera, baja visión, sordera, hipoacusia, sordoceguera, discapacidad motriz, intelectual, psicosocial y discapacidad múltiple (Gráfica 3) (Mejoredu, 2023).

<sup>27</sup> Servicio de Educación Especial que, en corresponsabilidad con docentes y directivos de las escuelas públicas de educación básica, promueven la inclusión de estudiantes con discapacidad y/o aptitudes sobresalientes con la finalidad de eliminar las Barreras para el Aprendizaje y la Participación (BAP) que obstaculizan el acceso, permanencia, aprendizaje, participación y egreso a través de acciones como: la detección inicial a partir del análisis de los contextos escolar, áulico y/o socio-familiar, de la evaluación psicopedagógica y en los casos que se requiera, el desarrollo de un plan de intervención (SEP, 2022b).

**Gráfica 3.** Porcentaje de estudiantes inscritos en escuelas regulares de educación básica con alguna condición especial según condición, ciclo escolar 2021-2022



Discapacidad Incluye: ceguera, baja visión, sordera, hipoacusia, sordoceguera, discapacidad motriz, intelectual, psicosocial y discapacidad múltiple.

Trastornos Incluye: trastorno del espectro autista y trastorno por déficit de atención e hiperactividad.

Otras condiciones: condiciones no consideradas en los rubros anteriores.

**Fuente:** Mejoredu, 2024: pág. 89

Esta información da cuenta de que existen carencias en la disponibilidad de opciones educativas especializadas para la población con discapacidad, ya que la proporción de esta población que recibe atención educativa en servicios especializados es significativamente menor al total de la población en edad lectiva con esas características (poco más de un millón de personas); además, una de cada tres escuelas con estudiantes con discapacidad cuentan con servicios de apoyo especializados, por lo que es posible que la baja disponibilidad de estos tipos de servicios se estén traduciendo en limitantes para el ejercicio del derecho de las personas con discapacidad.

Otro tema de suma importancia es el referente al **tipo de organización** en las escuelas de educación básica. De acuerdo con Mejoredu, 38.2 % de las escuelas preescolares, 42.1 % de las primarias y 33.3 % de las secundarias eran de organización multigrado, equivalentes a 80,752 escuelas a nivel nacional, es decir, 39.5 % del total de escuelas de estos niveles. Por su parte, desde el punto de vista de la matrícula estudiantil, la Comisión señala que, en el ciclo escolar 2021-2022, a pesar del alto porcentaje de escuelas multigrado, estos planteles sólo atendieron al 11 % de la matrícula de preescolar, 8.9 % de la de primaria, y 10.6 % del total de telesecundarias, secundarias indígenas y comunitarias (Mejoredu,

2023), por lo que puede inferirse que, en general se trata de escuelas que atienden a un menor número de estudiantes que las escuelas generales de organización completa.

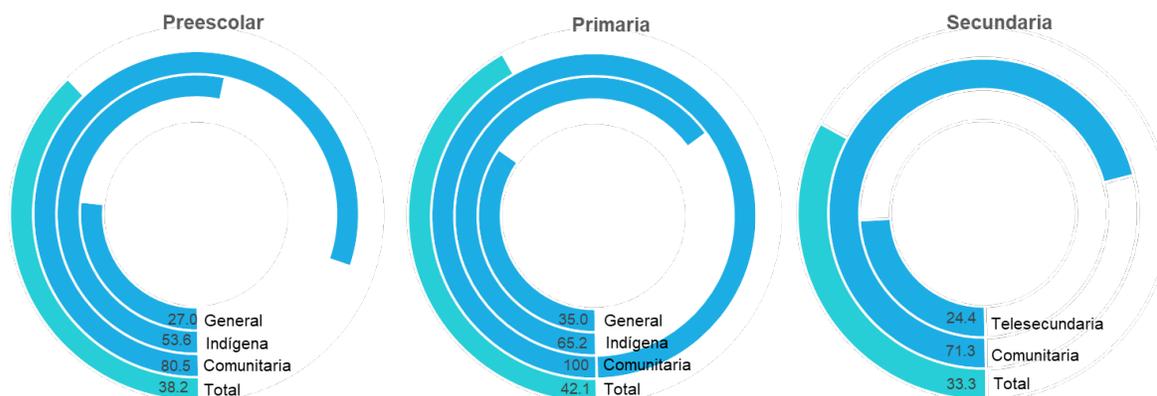
En el ciclo 2021-2022, la gran mayoría de las escuelas comunitarias eran de tipo multigrado: 80.5% de nivel preescolar, 100 % de las escuelas primarias y 71.3 % de las secundarias (Mejoredu, 2023). Este alto porcentaje de escuelas multigrado se debe a que el servicio comunitario brindado por el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) está diseñado específicamente para atender pequeñas localidades, donde la estructura multigrado resulta más adecuada.<sup>28</sup> En lo que respecta al tipo de servicio indígena, para el ciclo escolar 2021-2022, el 53.6 % de las escuelas preescolares indígenas son multigrado, mientras que en el nivel primaria este porcentaje asciende a 65.2 %. Por último, respecto a las telesecundarias públicas el porcentaje de las escuelas multigrado es de 24.4 % (Gráfica 4) (Mejoredu, 2023).

La información anterior es relevante en tanto, como se verá en siguientes secciones, las escuelas de organización multigrado enfrentan diversos retos para brindar un servicio con las mismas características que las escuelas de organización completa, precisamente debido a su organización docente.

---

<sup>28</sup> Dado que el tipo de servicio comunitario es ofrecido por el Consejo Nacional de Fomento educativo (CONAFE), a lo largo del documento se utilizarán de manera indistinta los términos *escuelas CONAFE* o *escuelas comunitarias*. Es importante recordar que el servicio de CONAFE está enfocado en ofrecer servicios a pequeñas localidades con alto grado de marginación, así como comunidades indígenas y migrantes (SEP, 30 de diciembre 2023).

**Gráfica 4.** Porcentaje de escuelas de organización incompleta (multigrado) por nivel educativo y tipo de servicio, ciclo escolar 2021-2022



**Fuente:** Mejoredu, 2024: pág. 243

Respecto a la **educación para adultos**, como ya se mencionó, es el INEA quien ofrece los servicios educativos dirigidos a la población de 15 años o más que no ha concluido la educación obligatoria. De acuerdo con información de este Instituto, en 2022 se reportó un promedio anual de 764 mil personas atendidas a través de 2,636 plazas comunitarias en operación. Estos espacios están diseñados para prestar servicios de alfabetización, así como para la conclusión de la educación primaria y secundaria, también se ofrecen cursos y capacitaciones para la vida y el trabajo (INEA, 2024). Sin embargo, la población potencial que requiere servicios de educación para adultos, es decir la población de 15 años o más con rezago educativo (22.9 millones de personas), supera la capacidad de instituciones disponibles para atenderla, traduciéndose en una limitante para completar su educación básica y, con ello ejercer su derecho a la educación (CONEVAL, 2023).

En el caso de la **educación media superior** se observa que aproximadamente 4 de cada 5 escuelas son de tipo bachillerato general, y, en la modalidad escolarizada, concentran el 62.0 % de los alumnos en este nivel educativo. Mientras que, el bachillerato tecnológico concentra el 15.8 % de las escuelas, pero atiende al 30.5 % de la matrícula total. Considerando la razón de estudiantes por escuela, se puede observar que la modalidad de bachillerato tecnológico atiende a un mayor número de estudiantes por escuela (466) a pesar de que este tipo de escuela cuenta con menos instituciones en comparación con el bachillerato general que atiende a un menor número de estudiantes promedio por escuela

(189), lo que puede suponer mayores presiones en el primer tipo de servicio (Cuadro 8) (SEP-DGPPyEE, 2024).

**Cuadro 8.** Escuelas y alumnos de la educación media superior por tipo de servicio, ciclo escolar 2022-2023

Tipo de servicio	Escuelas		Estudiantes	
	Abs.	%	Abs.	%
Bachillerato general	16,434	79.2	3,104,408	62.0
Bachillerato tecnológico	3,272	15.8	1,525,816	30.5
Profesional técnico bachiller	543	2.6	321,053	6.4
Profesional técnico	510	2.5	51,810	1.0
<b>Total escolarizado</b>	<b>20,759</b>	<b>100</b>	<b>5,003,087</b>	<b>100</b>
Bachillerato general	484	95.5	374,075	99.3
Bachillerato tecnológico	19	3.7	2,314	0.6
Profesional técnico bachiller	4	0.8	393	0.1
<b>Total no escolarizado</b>	<b>507</b>	<b>100</b>	<b>376,782</b>	<b>100</b>
<b>Total</b>	<b>21,266</b>		<b>5,379,869</b>	

**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa de la SEP para el ciclo 2022-2023.

Respecto a la modalidad no escolarizada en EMS, para el ciclo escolar 2022-2023 se contabilizaron 507 escuelas que atienden a 376,782 estudiantes en el servicio de educación abierta y a distancia. De este total, el 99.3% está inscrito en el servicio de bachillerato general (374,075 estudiantes) (SEP-DGPPyEE, 2024). En este caso, lo que resulta relevante es la limitada oferta en la modalidad no escolarizada y que esta se encuentra concentrada en el bachillerato general.

**Cuadro 9.** Escuelas y alumnos de la educación superior por tipo de servicio, ciclo escolar 2022-2023

Tipo de servicio	Escuelas	Estudiantes	
	Abs.	Abs.	%
Técnico superior	285	155,615	3.9
Licenciatura normal	397	130,720	3.2
Licenciatura Universitaria y tecnológica	4,762	3,511,446	87.1
Posgrado	2,716	235,150	5.8
<b>Total escolarizado</b>	<b>5,933</b>	<b>4,032,931</b>	<b>100</b>
Técnico superior	43	6,332	0.5
Licenciatura Universitaria y tecnológica	2,284	950,540	82.0
Posgrado	1,383	202,815	17.5
<b>Total no escolarizado</b>	<b>2,856</b>	<b>1,159,687</b>	<b>100</b>
<b>Total</b>	<b>8,789</b>	<b>5,192,618</b>	<b>100</b>

**Nota:** La suma de escuelas por servicio puede diferir del total, debido a que existen algunas que imparten más de un servicio. Por ejemplo, hay escuelas que puede proveer servicios de licenciatura y posgrado en el mismo plantel.

**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa de la SEP para el ciclo 2022-2023.

Por su parte, en el caso de **educación superior**, para el ciclo escolar 2022-2023 se registraron en el país un total de 8,789 escuelas: en la modalidad escolarizada, el servicio de licenciatura universitaria atendía a la mayoría de los estudiantes matriculados (87.1 %), seguido por el servicio de posgrado (5.8 %) (Cuadro 9) (SEP-DGPPyEE, 2024).

Respecto a la modalidad no escolarizada, el nivel superior cuenta con diversos servicios de educación abierta y a distancia, donde más de la mitad de las instituciones que ofrecen servicios en la modalidad no escolarizada lo hacen mediante programas de licenciatura, en los cuales está matriculada el 82.0 % de la población que estudia nivel superior en dicha modalidad, equivalentes a 1,159,687 alumnos. Le sigue el nivel de posgrado, atendiendo al 17.5 % de la matrícula (SEP-DGPPyEE, 2024).

El cierre de las escuelas por la COVID-19 dejó como aprendizaje que la educación a distancia puede ser una herramienta que permita extender la cobertura y reforzar los aprendizajes adquiridos bajo ciertas condiciones necesarias (CONEVAL, 2021a). No obstante, como se pudo observar en este apartado, a pesar de que la educación a distancia es una opción, disponible principalmente en educación media superior y superior, su alcance sigue siendo limitado.

### 2.1.2 Disponibilidad de infraestructura

El segundo componente de la dimensión de *disponibilidad* es la infraestructura física de los planteles educativos que constituyen el SEN,<sup>29</sup> definida en el marco analítico como: *la existencia de las condiciones físicas para que los planteles educativos puedan atender a toda la población y contribuyan a los fines de la educación*, de manera que este componente considera los **inmuebles para la educación, servicios básicos, mobiliario básico e instalaciones complementarias**.<sup>30</sup>

Con la información disponible no fue posible identificar la proporción de instituciones educativas de educación básica y media superior que fueron **construidas o adaptadas para fines educativos**. Sin embargo, es importante destacar que las últimas mediciones realizadas al respecto están plasmadas en el *Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación (EDDE) 2018* del CONEVAL, en donde, con base en los datos del CEMABE 2013, se identificó que 2.3 % de las escuelas a las que asistían cerca de 95 mil estudiantes no se ubicaban en un inmueble construido o adaptado específicamente para fines educativos. Más aún, al contrastar la oferta pública educativa con el número de estudiantes, este estudio muestra que el 81 % de los alumnos de preescolar, 86 % de alumnos de primaria y 93 % de alumnos de secundaria asistían a escuelas cuya construcción cumple con las condiciones mínimas de sanidad y materiales duraderos. En lo que respecta a la EMS, a nivel nacional, 63 % de los planteles fueron construidos específicamente para ser

---

<sup>29</sup> La fuente principal de información estadística de infraestructura educativa usada en este estudio fue el Sistema de Estadísticas Continuas Formato 911 (Formato 911) de la SEP, la cual captura información general de algunos aspectos de infraestructura educativa en cada ciclo escolar.

<sup>30</sup> Respecto a la información disponible en materia de infraestructura educativa es importante mencionar que existían algunas encuestas y censos mediante los cuales se recuperaba información detallada sobre la disponibilidad y estado de la infraestructura; condiciones de seguridad; servicios básicos; materiales educativos y complementarios; mobiliario; materiales y procesos educativos; adaptaciones físicas para personas con discapacidad, espacios escolares; así como elementos de gestión escolar; matrícula de alumnos; personal, entre otros rubros. Uno de estos instrumentos era el “Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial” (CEMABE) que proporcionaba información censal y permitía conocer con exactitud el estado de estas variables en todas las escuelas a lo largo de los tipos de servicio y niveles captados. Sólo se realizó un levantamiento en 2013, por el INEGI. Otro instrumento era la Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje (ECEA), levantada por última vez en 2014, que era una encuesta representativa aplicada en las escuelas públicas y privadas de la educación básica y media superior, y que medía la provisión y calidad de la infraestructura, el mobiliario, los materiales educativos y los programas de estudio, así como el perfil del personal educativo, los procesos de gestión, organización escolar y ambiente en la escuela.

una escuela de este nivel, 21 % para ser escuelas de otro nivel y 16 % restante son espacios adaptados para fungir como un plantel educativo (CONEVAL, 2018).

Respecto a lo anterior, es importante resaltar que no contar con una actualización de fuentes de información como CEMABE y ECEA dificulta observar los avances o retrocesos de aspectos fundamentales de la infraestructura, como el porcentaje de inmuebles específicamente contruidos para fines educativos o adaptados para ello. Con la información reportada en el EDDE 2018, ya se observaban algunas carencias a las cuales es necesario darles seguimiento dados que las condiciones estructurales y materiales de los planteles educativos son elementos variables y de constante cambio.

En lo que respecta a los **servicios básicos**, de acuerdo con la información del Formato 911 para el ciclo escolar 2022-2023, la mayoría de los centros educativos en el nivel básico cuentan con electricidad: prácticamente en 9 de cada 10 escuelas cuenta con el servicio, lo que permite el funcionamiento de los planteles. Otro de los servicios a los que se tienen acceso la mayoría de las escuelas de educación básica son los sanitarios, ya que sólo el 4.2 % de ellas no cuenta con ellos. En contraste, para este mismo ciclo escolar se identificó que 21.5 % y 18.1 % de estas escuelas no disponen de abastecimiento de agua potable y lavamanos, respectivamente, lo que seguramente representa un gasto adicional para la adquisición de pipas, sistemas de recolección pluviales, agua embotellada, entre otras alternativas o puede traducirse en limitantes para la prestación del servicio en esos planteles (SEP-DGPPyEE, 2023); ya que no se garantizan las mínimas condiciones de higiene y salubridad para los miembros de las comunidades escolares.

**Cuadro 10.** Porcentaje de escuelas de educación básica que no cuentan con servicios básicos, ciclo escolar 2022-2023

Nivel y tipo de servicio		Electricidad	Agua potable	Lavamanos	Sanitarios
<b>Escuelas de educación básica</b>		<b>8.8</b>	<b>21.5</b>	<b>18.1</b>	<b>4.2</b>
<b>Preescolar</b>	General	6.8	10.3	6.2	11.2
	Indígena	15.2	34.7	36.3	32.8
	Comunitario	27.4	50.8	51.3	0.3
	Privado	0.6	1.2	0.5	10.4

Nivel y tipo de servicio		Electricidad	Agua potable	Lavamanos	Sanitarios
<b>Total</b>		<b>11.3</b>	<b>20.4</b>	<b>18.5</b>	<b>11.2</b>
<b>Primaria</b>	General	3.9	16.3	11.5	5.4
	Indígena	14.8	43.7	42.3	28.2
	Comunitario	31.2	61.4	60.2	0.5
	Privado	0.6	1.5	0.5	2.6
	<b>Total</b>	<b>7.4</b>	<b>22.2</b>	<b>18.5</b>	<b>7.1</b>
<b>Secundaria</b>	General	1.5	6.5	5.4	1.4
	Técnica	1.5	12.1	6.6	1.3
	Telesecundaria	6.0	25.9	15.8	7
	Comunitario	32.4	63.1	62.1	1.3
	Privado	0.2	1.7	0.6	1.1
	<b>Total</b>	<b>7.0</b>	<b>22.0</b>	<b>16.3</b>	<b>3.9</b>

**Nota:** No incluye escuelas de educación inicial.

**Fuente:** Estadística Educativa Formato 911, SEP-DGPPYEE 2023.

Con respecto a la educación media superior, hay una mayor proporción de planteles que carecen de dichos servicios: 15.5 % no cuentan con electricidad, 28.5 % no dispone de agua potable, 22.7 % no tiene lavamanos y 7.9 % reportan no contar con sanitarios (Mejoredu, 2023).

Respecto al tipo de servicio, se observa una disparidad en el acceso a agua potable y lavamanos entre las instituciones de servicio general e indígena en el nivel de educación preescolar. Mientras que el 10.3 % de los preescolares de servicio general no cuenta con acceso a agua potable y un 6.2 % no dispone de lavamanos, estos porcentajes aumentan significativamente en las escuelas de tipo indígena, donde el 34.7 % carece de acceso a agua potable y el 36.3 % de lavamanos. En el caso de la electricidad, el 6.8 % del tipo general no cuenta con el servicio; mientras que el 15.2 % de su contraparte de tipo indígena presenta la misma situación (Cuadro 10) (SEP-DGPPyEE, 2023).

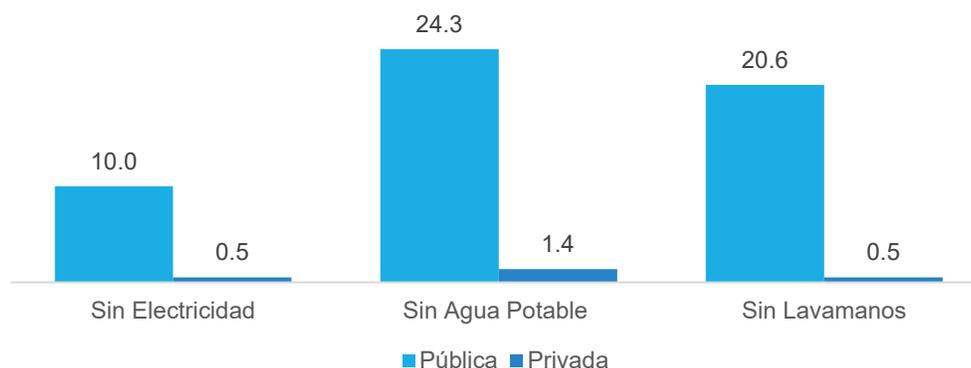
En el contexto de las escuelas primarias, la disparidad persiste y se agudiza entre las instituciones generales y de tipo indígena. El 16.3% de las escuelas primarias generales carece de acceso a agua potable, mientras que el 11.5 % no dispone de lavamanos. En contraste, en las escuelas primarias indígenas, 43.7 % y 42.3 % no cuenta con ambos servicios respectivamente (SEP-DGPPyEE, 2023).

En el caso de las escuelas secundarias, el acceso al agua potable también muestra marcadas diferencias, al respecto, 6.5 % de las secundarias generales no cuenta con este servicio, 12.1 % en las secundarias técnicas y a un 25.9 % en las telesecundarias. En cuanto a los lavamanos, estos porcentajes son de 5.4 %, 6.6 % y 15.8 %, respectivamente. Respecto al servicio de electricidad, 1.5 % de escuelas generales y técnicas no cuentan con el servicio, mientras que en las telesecundarias la cifra es del 6.0 % (SEP-DGPPyEE, 2023). Lo anterior, es relevante, ya que, como se vio anteriormente, las telesecundarias basan su modelo en usar infraestructura televisiva y satelital, por lo que no contar con electricidad, afecta principalmente a este tipo de servicio.

Cabe resaltar que la disponibilidad de estos servicios disminuye considerablemente cuando se trata de escuelas de tipo comunitario para los tres niveles de educación básica, ya que más de la mitad de las escuelas preescolares, primarias y secundarias comunitarias no cuentan con acceso a agua potable (50.8 %, 61.4 % y 63.1 %, respectivamente) ni servicio de lavamanos (51.3 %, 60.2 % y 62.1 %). Por su parte, alrededor de una de cada tres escuelas en el nivel básico de tipo comunitario no cuentan con electricidad (27.4 % para preescolares, 31.2 % para primarias y 32.4 % para secundarias) (SEP-DGPPyEE, 2023).

Al analizar la información por tipo de sostenimiento es posible identificar brechas significativas en el acceso a servicios básicos entre las escuelas públicas y privadas. Por ejemplo, el porcentaje de escuelas públicas que no cuentan con agua potable fue para el ciclo escolar 2022-2023 de 24.3 %, mientras que esta proporción fue de 1.4 % para las privadas. Lo mismo se puede observar en la disponibilidad de electricidad y lavamanos pues el 10.0 % y 20.6 % de los planteles públicos carecían de este servicio respectivamente; mientras que en las escuelas privadas es de 0.5 % en ambos casos (Gráfica 5) (SEP-DGPPyEE, 2023). En este sentido, se puede observar que las escuelas públicas carecen en mayor medida de acceso a los servicios básicos. Esto resulta relevante al considerar que estas escuelas son las que concentran la oferta educativa (84.6 % de la matrícula) como se mencionó en la dimensión de instituciones.

**Gráfica 5.** Porcentaje de escuelas de educación básica que no cuentan con servicios básicos por tipo de sostenimiento, ciclo escolar 2022-2023



**Nota:** No incluye escuelas de educación inicial.

**Fuente:** Elaboración del CONEVAL, con base en estimaciones propias a partir del Formato 911 para la educación básica: ciclo escolar 2022-2023.

Por último, para la EMS, las escuelas estatales son las que carecen de más servicios, 22 % no cuenta con electricidad, 34.5 % no cuenta con agua potable, 27.2 % no cuenta con lavamanos y 10.0 % no cuenta con sanitarios. Por su parte, menos del 5 % de las escuelas tanto de sostenimiento federal como de autónomo carecen de electricidad y sanitarios. Sin embargo, este porcentaje aumenta cuando se habla de agua potable y lavamanos, pues 24.7 % de las federales y 17.1 % de las autónomas carecen del primer servicio, mientras que 17.6 % y 13.6 % carecen del segundo, respectivamente (Mejoredu, 2023).

Dentro de los rubros donde la información permitió hacer un análisis detallado fue posible observar brechas significativas en el acceso a los servicios básicos entre las escuelas públicas y privadas. **Asimismo, las escuelas indígenas y comunitarias son las que menor acceso tienen al agua potable, electricidad, lavamanos y sanitarios, siendo las escuelas comunitarias las que presentan carencias más graves en el acceso a todos los servicios.**

Es necesario resaltar que el servicio básico que muestra las mayores carencias es el acceso a agua potable, lo cual, como se observó anteriormente, puede generar afectaciones en la asistencia de la comunidad educativa. También llama la atención que hay un porcentaje significativo de escuelas telesecundarias sin acceso a energía eléctrica, lo que supone una limitante grave para la provisión del servicio dado que éste depende de la transmisión de

programas televisivos y materiales audiovisuales. Estas carencias, al igual que la situación observada en las escuelas comunitarias de todos los niveles, pueden estar asociadas a las características de las localidades en las que radican las escuelas de estos tipos de servicio, pues, como se comentó anteriormente, los servicios comunitarios y telesecundarias se establecen principalmente en localidades marginadas y de difícil acceso.

Además de lo anterior, es necesario considerar que entre las escuelas que disponen de los servicios podría haber planteles cuya frecuencia y calidad de provisión no es la adecuada, sin embargo, los datos que proporciona el Formato 911 no permite analizar ni la calidad ni la suficiencia de ninguno de los servicios básicos observados en este apartado. También es importante señalar que no se cuenta con información sobre educación inicial, superior ni para adultos.

En cuanto al **mobiliario** básico, los cuestionarios del Formato 911 de la SEP no proveen información para analizar la disponibilidad de este elemento. Las últimas mediciones de la disponibilidad de mobiliario escolar para la educación básica se encuentran en el *Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación 2018* del CONEVAL, en donde se usa la información del CEMABE 2013, para educación básica, y la información de las *Condiciones básicas para la enseñanza y el aprendizaje en los planteles de educación media superior* del INEE para EMS. Con ella se observa que, a nivel nacional, el porcentaje de alumnos que asisten a instituciones públicas con mobiliario básico en el nivel preescolar es del 81 %, mientras que para primaria es 80% y para secundaria es 77 %.<sup>31</sup> El informe *La Educación Obligatoria en México 2018* del INEE muestra un indicador similar, escuelas públicas que carecen o requieren reparaciones en el mobiliario de sus aulas usando la misma fuente de CEMABE 2013. En este indicador ya se agregan las carencias de mobiliario que también tienen los docentes. Al respecto, este informe muestra lo siguiente:

- Preescolar: 25.6 % de escuelas carecían de sillas o escritorios para docentes, y 14.8 % carecían de mesabancos para las y los estudiantes en 2013

---

<sup>31</sup> Se 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.

- Primaria: 21.7 % de escuelas carecían de sillas o escritorios para docentes, y 18.1 % carecían de mesabancos para las y los estudiantes en 2013
- Secundaria: 22.6 % de escuelas carecían de sillas o escritorios para docentes, y 20.6 % carecían de mesabancos para las y los estudiantes en 2013
- Educación media superior: 1.1 % de escuelas carecían de sillas o escritorios para docentes, y 1.3 % carecían de mesabancos para las y los estudiantes en 2016

Adicional a lo anterior, se muestra que, al analizar las diferencias por tipo de servicio en la educación básica, las escuelas públicas comunitarias de preescolar tenían menores carencias o necesidades de reparaciones en el mobiliario de sus aulas que las escuelas públicas generales y las de tipo indígena, por ejemplo, el 20.0 %, 27.1 % y 30.2 % de las escuelas carecían de sillas o escritorios para docentes, respectivamente; mientras que, en el nivel primaria, las escuelas que menos presentaban este tipo de carencias eran las de tipo general (20.1 %), seguido por las escuelas comunitarias (25.1 %) y por último las de tipo indígena (28.9 %). En el caso del nivel secundaria, la secundaria general tiene carencias menores en comparación con secundaria técnica, telesecundaria y comunitaria (18.6 %, 22.9 %, 23.3 % y 29.0 %, respectivamente). Por último, la EMS, en todos sus tipos de servicio presenta carencias similares a la EMS global, salvo el telebachillerato comunitario, donde 7.0 % de escuelas carecen de sillas o escritorios para docentes y 5.0 % carecen de mesabancos para alumnos, respecto al 1.1 % y 1.3 % de la EMS global (INEE, 2018).

De acuerdo con lo anterior, la información para el análisis de la disponibilidad de mobiliario básico es limitada y no está actualizada, sin embargo, los análisis disponibles permiten observar que en 2013 había carencias relevantes en esta materia, con marcadas brechas para los tipos de servicio comunitario indígena y telesecundaria, lo cual es consistente con las brechas observadas en la disponibilidad de servicios básicos.

En lo que concierne a las **instalaciones complementarias**, la definición considera la disponibilidad de bibliotecas, computadoras, servicios informáticos, y espacios deportivos dentro de las escuelas. Con respecto a la EMS y secundarias, también se incluye la disponibilidad de aulas para talleres/laboratorios, sin embargo, al igual que en el nivel

básico, solo fue posible analizar las escuelas con aulas de cómputo y aquellas con conexión a internet.

En el caso de las escuelas de educación básica, para el ciclo escolar 2021-2022, el 34.7 % de nivel preescolar, el 44.8 % de primaria y 64.6 % de secundaria contaban con computadoras para propósitos pedagógicos. De estas, las escuelas de nivel secundaria son las que mayormente tenían conexión a internet con 36.6 %, seguido de primaria con 27.0% y preescolar con 24.7 % (Mejoredu, 2023).

Por tipo de servicio, a nivel preescolar, una tercera parte de las escuelas generales (34.9 %) y de tipo indígena (33.1 %) contaban con computadoras para uso pedagógico en comparación con las escuelas comunitarias, de las cuales solo 6.3 % tenía este equipamiento para el ciclo escolar 2021-2022. Asimismo, a pesar de que tres de cada diez escuelas de tipo indígena tenían acceso a estos equipos para uso pedagógico, solo el 2.7 % de ellas contaba con conexión a internet. En el caso de las escuelas generales, el 21.6 % contaba con conexión a internet y el 2.8 % de las comunitarias se encuentra en dicha situación (Mejoredu, 2023).

Para primaria, la distribución entre tipo de servicio es similar, aunque con mayor disponibilidad, ya que 44.6 % de las escuelas generales, 35.9 % de las escuelas de tipo indígena y 11.6 % de las escuelas comunitarias contaban con computadoras para uso pedagógico, mientras que 24.7 %, 4.0 % y 2.4 % contaban con conexión a internet, respectivamente (Mejoredu, 2023).

Por su parte, para las escuelas secundarias, la disponibilidad de estos servicios aumenta considerablemente, dado que poco más del 60% de las escuelas generales, técnicas y telesecundarias contaban con computadoras para propósitos pedagógicos, mientras que el 49% de las secundarias generales y 46.8 % de las secundarias técnicas contaban con conexión a internet para el ciclo 2021-2022. Este porcentaje se reduce a casi la mitad para las telesecundarias (19.4 %) (Mejoredu, 2023).

En el mismo periodo, el 23.6 % de las escuelas para trabajadores y 23.1 % de las escuelas secundarias comunitarias contaban con computadoras para uso pedagógico. Por su parte,

el 22.1 % de las escuelas para trabajadores contaba con conexión a internet y solo el 3.6% de las escuelas comunitarias estaban en esta situación (Mejoredu, 2023).

Destacan las brechas por tipo de sostenimiento en todos los niveles educativos. Mientras que, en las escuelas primarias y secundarias privadas, tanto el servicio de computadoras para uso pedagógico como la conexión a internet estaba disponible en la mayoría de las escuelas (alrededor del 90 % de las escuelas tenían acceso a estos servicios), en las escuelas primarias y secundarias públicas la disponibilidad de los servicios es menor. En el caso de las primarias públicas, solo el 40.1 % disponía de computadoras para uso pedagógico y 19.9 % contaba con acceso a internet, en el caso de las secundarias públicas estos porcentajes representan el 60.1 % y el 27.2 %, respectivamente (Cuadro 11) (Mejoredu, 2023). Para el nivel preescolar, la disponibilidad es menor, tanto en escuelas públicas como privadas, aunque la brecha se mantiene con respecto a los otros niveles.

**Cuadro 11.** Porcentaje de escuelas de educación básica con computadora para uso pedagógico y conexión a internet, ciclo escolar 2021-2022

Nivel	Tipo de servicio	Computadora para uso pedagógico	Conexión a internet
Preescolar	General	34.9	21.6
	Indígena	33.1	2.7
	Comunitario	6.3	2.8
	Privada	78.6	88.9
	<b>Total</b>	<b>34.7</b>	<b>24.7</b>
Primaria	General	44.6	24.7
	Indígena	35.9	4.0
	Comunitario	11.6	2.4
	Privada	89.2	93.4
	<b>Total</b>	<b>44.8</b>	<b>27.0</b>
Secundaria	General	67.5	49.0
	Técnica	67.1	46.8
	Telesecundaria	64.6	19.4
	Para trabajadores	23.6	22.1
	Comunitario	23.1	3.6
	Privada	92.7	95.4
	<b>Total</b>	<b>64.6</b>	<b>36.6</b>

**Nota:** No incluye escuelas de educación inicial.

**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en Indicadores Nacionales para la Mejora continua de México, Edición 2023

Por último, en la EMS para el ciclo escolar 2021-2022, 66.1 % de los planteles de este nivel educativo contaban con computadoras para uso pedagógico, mientras que el 46.7 % tenían

acceso a una conexión a internet. Tanto las escuelas federales como las autónomas son las que tenían mayor disponibilidad de equipo complementario, alcanzando porcentajes por arriba del 80 % para equipos de cómputo y del 70 % para conexión a internet. En el caso de las escuelas estatales, la disponibilidad se redujo a 63.4 % de escuelas con computadora y 33.9 % con conexión a internet (Cuadro 12) (Mejoredu, 2023).

**Cuadro 12.** Porcentaje de escuelas de educación media superior con computadora para uso pedagógico y conexión a internet en escuelas de educación media superior por tipo de sostenimiento, ciclo escolar 2021-2022

Tipo de sostenimiento	Computadora para uso pedagógico	Conexión a internet
Federal	80.9	73.4
Estatal	63.4	33.9
Autónomo	84.6	76.0
Privado	66.6	63.1
<b>Total</b>	<b>66.1</b>	<b>46.7</b>

**Fuente:** elaboración CONEVAL con base en Indicadores Nacionales para la Mejora continua de México, Edición 2023

Con base en lo anterior, es posible observar que existen brechas en la disponibilidad de algunos de los servicios complementarios, en este caso con respecto al equipo de cómputo por sostenimiento, tipo de servicio y nivel educativo. En términos del sostenimiento, el porcentaje de escuelas privadas que contaban con estos elementos es sistemáticamente mayor que el porcentaje de escuelas públicas, independientemente del nivel educativo.

Respecto al nivel educativo se observa que la disponibilidad de computadoras e internet aumenta conforme se avanza en dichos niveles, de manera que la educación inicial es la que tiene menor disponibilidad promedio, mientras que la EMS es la que dispone en mayor medida de estos elementos.

También se identifican desigualdades por tipo de servicio, siendo las escuelas comunitarias, telesecundarias y para trabajadores las que sistemáticamente disponían de menos computadoras y conexión a internet, lo que puede estar relacionado con carencias estructurales de infraestructura en estos tipos de servicio. Por otro lado, vale la pena resaltar que un porcentaje muy reducido de las escuelas indígenas disponen de conexión a internet, a pesar de que casi una tercera parte de ellas, en promedio, cuenta con computadora. Lo anterior puede estar relacionado con las características de las localidades, en las que el

acceso a señal telefónica y de internet puede ser limitado por las condiciones geográficas y de accesibilidad.

En cuanto al acceso a la educación de las personas con discapacidad, una de los limitantes que enfrenta esta población es la falta de condiciones que faciliten aspectos como la entrada, desplazamiento, uso de servicios y salida en los centros educativos, así como la señalización en las instalaciones, de manera que, siguiendo el principio de inclusión que deben tener los servicios educativos de acuerdo con lo observado en el marco analítico, es necesario conocer si hay infraestructura adaptada disponible para que las personas con discapacidad puedan ejercer su derecho a la educación.

Al respecto, la norma mexicana NMX-R-118-SCFI-2020 establece los requisitos que deben cumplirse para evaluar la calidad de la Infraestructura Física Educativa, dentro de los cuales se deberá “verificar que se cuenta con facilidades para el acceso, tránsito y permanencia de las personas con discapacidad” (Secretaría de Economía, 2022). Para su correcta aplicación, se debe usar como referencia, entre otras, la NMX-R-050-SCFI-2006, la cual establece los criterios de accesibilidad de las personas con discapacidad a espacios construidos de servicio al público (especificaciones de seguridad).

Según Mejoredu, para el ciclo escolar 2021-2022, solo el 19.7 % de las escuelas de preescolar, 23.8 % de las primarias, y 25.7 % de las secundarias contaban con infraestructura adaptada para personas con discapacidad (Mejoredu, 2023). A nivel preescolar (ciclo escolar 2021-2022), las escuelas que contaban con mayor disponibilidad de infraestructura adaptada eran las generales (23.6 %), mientras que las de tipo indígena y las comunitarias representaban menos del 10 % (5.6 % y 1.4 %, respectivamente). A nivel primaria (ciclo escolar 2021-2022), esta infraestructura se encontraba en el 27 % de las escuelas generales públicas, pero solo en el 4.2 % de las indígenas y el 1.2% de las comunitarias. A nivel secundaria (ciclo escolar 2021-2022), el mayor porcentaje de escuelas adaptadas eran escuelas secundarias técnicas y generales con 44.7 % y 41.3 %, en tanto que, solo el 13.8% de las telesecundarias contaban con esta infraestructura y solo el 1.2 % de las comunitarias (Mejoredu, 2023).

Las diferencias entre las escuelas de sostenimiento público y privado son significativas, ya que cerca de la mitad de las escuelas de preescolar, primaria y secundaria privadas contaban con algún tipo de infraestructura adaptada para personas con discapacidad (Cuadro 13).

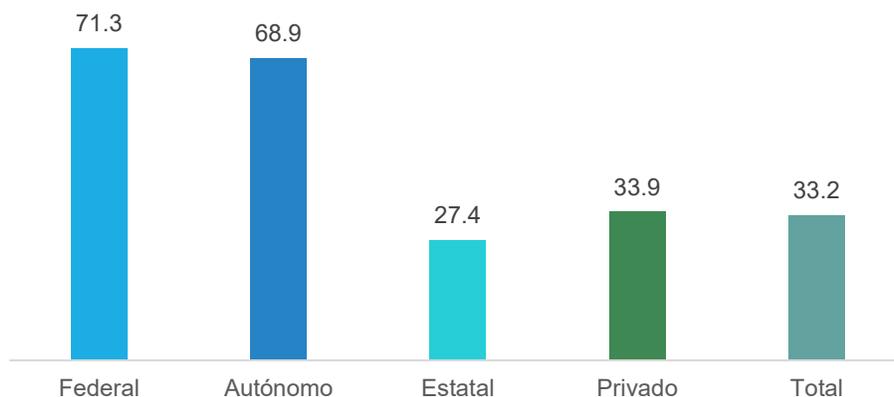
**Cuadro 13.** Escuelas primarias y secundarias con infraestructura adaptada para estudiantes con discapacidad, ciclo escolar 2021-2022

Nivel	Tipo de servicio	Infraestructura adaptada	
		Abs.	%
Preescolar	General	10,333	23.6
	Indígena	551	5.6
	Comunitario	245	1.4
	Privado	5,214	45.1
	<b>Total</b>	<b>16,343</b>	<b>19.7</b>
Primaria	General	18,149	27.0
	Indígena	430	4.2
	Comunitario	113	1.2
	Privado	4,104	44.7
	<b>Total</b>	<b>22,796</b>	<b>23.8</b>
Secundaria	General	3,081	41.3
	Técnica	2,002	44.7
	Telesecundaria	2,589	13.8
	Comunitario	55	1.2
	Privado	2,755	48.7
	<b>Total</b>	<b>10,535</b>	<b>25.7</b>

**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en Indicadores Nacionales para la Mejora continua de México, Edición 2023

Por su parte, para el ciclo escolar 2021-2022, en el nivel EMS, el 33.2 % de los planteles en este nivel contaba con infraestructura adaptada para personas con discapacidad. No obstante, al analizar por tipo de sostenimiento se observan diferencias considerables, de tal manera que alrededor del 70 % de los planteles federales y autónomos contaban con este tipo de accesibilidad en sus instalaciones, pero esto solo ocurría en el 27.4 % de los planteles con sostenimiento estatal. Es necesario resaltar que, dentro del sostenimiento privado, solo el 33.9 % de los planteles de EMS tenían infraestructura adaptada para estudiantes con discapacidad (Gráfica 6) (Mejoredu, 2023).

**Gráfica 6.** Planteles de educación media superior con infraestructura para estudiantes con discapacidad, ciclo escolar 2021-2022



**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en Indicadores Nacionales para la Mejora continua de México, Edición 2023

La información anterior da cuenta del limitado alcance de la infraestructura adaptada en las escuelas de educación básica y media superior: toda vez que, de manera generalizada apenas una cuarta parte de las escuelas de educación básica contaban con infraestructura adaptada y nuevamente son los tipos de servicio que atienden a la población más vulnerable las que experimentan las carencias más pronunciadas. La baja disponibilidad de infraestructura adaptada supone una limitante relevante para la asistencia de la población con discapacidad y se suma a las otras carencias de infraestructura observadas anteriormente.

### 2.1.3 Disponibilidad de personal

El tercer componente de la dimensión de *disponibilidad* es el **personal**, que se definió en el marco analítico como la existencia de todo el personal educativo con los perfiles requeridos para proporcionar el servicio educativo, de acuerdo con la estructura institucional, tipos de servicio y niveles educativos definidos por el Estado. Para valorar esta subdimensión, primero se observará la existencia de **docentes, directivos y personal de apoyo administrativo disponible en las instituciones** y, después, la disponibilidad de **instituciones para la formación de personal educativo**.

En cuanto a los **docentes, directivos y personal de apoyo administrativo**, la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros (LGSCMM) define en su artículo

7 los diferentes tipos de personal educativo: con funciones de dirección, de supervisión, personal docente, con funciones de asesoría técnica pedagógica y personal técnico docente (Cuadro 14).

**Cuadro 14.** Tipos de personal educativo del Sistema Educativo Nacional

Tipo de personal educativo	Funciones	Personal que puede desempeñar estas funciones
<b>Personal con funciones de dirección</b>	Planeación, programación, coordinación, ejecución y evaluación de las tareas para el funcionamiento de las escuelas de conformidad con el marco jurídico y administrativo aplicable	Coordinadores de actividades, subdirectores y directores en la educación básica; subdirector académico, subdirector administrativo, jefe de departamento académico y jefe de departamento administrativo o equivalentes en la educación media superior, y para ambos tipos educativos a quienes con distintas denominaciones ejercen funciones equivalentes conforme a la estructura ocupacional autorizada
<b>Personal con funciones de supervisión</b>	Vigila el cumplimiento de las disposiciones normativas y técnicas aplicables; apoya y asesora a las escuelas para facilitar y promover la excelencia de la educación; favorece la comunicación entre escuelas, madres y padres de familia o tutores y comunidades, y realiza las demás funciones que sean necesarias para la debida operación de las escuelas, el buen desempeño y el cumplimiento de los fines de la educación	En la educación básica, a supervisores, inspectores, jefes de zona o de sector de inspección, jefes de enseñanza en los casos que corresponda, o cualquier otro cargo análogo, y a quienes con distintas denominaciones ejercen funciones equivalentes en la educación media superior.
<b>Personal docente</b>	Asume ante el Estado y la sociedad la corresponsabilidad del aprendizaje de los educandos en la escuela, considerando sus capacidades, circunstancias, necesidades, estilos y ritmos de aprendizaje y, en consecuencia, contribuye al proceso de enseñanza aprendizaje.	Profesional en la educación básica y media superior.
<b>Personal con funciones de asesoría técnica pedagógica</b>	Proporcionar apoyo técnico, asesoría y acompañamiento, así como herramientas metodológicas a otros docentes para la mejora continua de la educación.	Docente especializado en pedagogía.
<b>Personal técnico docente</b>	Enseñar, facilitar, asesorar, investigar o coadyuvar directamente con los alumnos en el proceso educativo en talleres prácticos y	Aquella persona con formación especializada que cumple el perfil especificado.

Tipo de personal educativo	Funciones	Personal que puede desempeñar estas funciones
	laboratorios, ya sea de áreas técnicas, artísticas o de deporte especializado.	

**Fuente:** Artículo 7 de la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros.

**Nota:** La presente tabla retoma las definiciones de la LGSCMM.

A nivel nacional, en el ciclo escolar 2022-2023, se contabilizaron 2.13 millones de docentes en todo el sistema educativo; más de la mitad son de educación básica (57.3 %), seguido de superior (23.0 %) y finalmente media superior (19.7 %) (Gráfica 7) (SEP-DGPPYEE, 2023a).

**Gráfica 7.** Número y porcentaje de docentes por servicio educativo, ciclo escolar 2022-2023



**Fuente:** Elaboración del CONEVAL, con base en el Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos, Principales Cifras: ciclo escolar 2022-2023.

Los datos anteriores son consistentes con el número de instituciones educativas por nivel, como ya se analizó anteriormente, aproximadamente el 90.0% de las instituciones en el país son de educación básica, lo que permite deducir que la disponibilidad de profesores en educación media superior y superior es mayor por plantel educativo. Es posible validar la hipótesis planteada al analizar la razón de docentes por número de instituciones pues esta proporción es igual a 55.8 para el caso de educación superior, 19.8 en media superior y 5.3 para educación básica<sup>32</sup> (SEP-DGPPYEE, 2023a).

<sup>32</sup> Para obtener más detalles sobre el número de instituciones por nivel educativo véase la Gráfica 1.

Por nivel educativo, la distribución de los docentes es consistente con el comportamiento del total de instituciones y matrícula, pues casi la mitad de los docentes de educación básica ofrecen sus servicios en primarias (46.7 %), seguido de secundarias (33.7 %) y preescolares (18.8 %) (SEP-DGPPyEE, 2023). Es importante señalar la baja participación de docentes en el nivel inicial, pues menos del 1 % de los docentes ofrecen servicio en este nivel. Abordar este aspecto es crucial, pues al igual que la disponibilidad de instituciones, puede ser indicativo de limitantes en la oferta y cobertura de este servicio (SEP-DGPPyEE, 2023).

Por tipo de sostenimiento se observan diferencias relevantes en la disponibilidad de docentes, las cuales son más acentuadas para la educación primaria y secundaria. Al respecto, la razón que da cuenta de la disponibilidad de docentes por institución en las escuelas primarias públicas es de 5.8 frente a 7.2 de las escuelas privadas. Lo mismo sucede con las escuelas secundarias públicas (9.6) frente a las privadas (11.8) (SEP-DGPPyEE, 2023).

En este mismo sentido, existe una brecha considerable entre los tipos de servicio. Por ejemplo, las escuelas de educación general o secundaria técnica cuentan con mayor disponibilidad promedio de docentes por escuela, mientras aquellas que atienden localidades aisladas o con población indígena (escuelas comunitarias, telesecundarias o de tipo indígena) cuentan con un menor número de docentes. En el caso de las escuelas comunitarias estas cuentan con una disponibilidad promedio de un docente por escuela, incluyendo las escuelas secundarias. Esto implica una brecha considerable respecto a los otros tipos de servicios, pues las escuelas primarias generales tienen en promedio seis docentes (uno para cada grado) y las secundarias generales cuentan con 18 docentes, mientras que las secundarias técnicas cuentan con el mayor número de profesores (Cuadro 15).

Si bien, estas diferencias pueden explicarse por el tipo de organización, pues son precisamente las escuelas comunitarias las que en mayor medida tienen una organización incompleta o multigrado, como se observó anteriormente, es importante mencionar que contar con un número reducido de maestros para atender todas las necesidades de los alumnos significa una mayor complejidad de las tareas docentes. En el caso de las escuelas

secundarias, esto supone un mismo maestro debe abordar con igual profundidad todas las asignaturas que se imparten en este nivel, ya que en una escuela general o técnica cada asignatura es impartida por diferente personal docente. Además, es necesario considerar que las escuelas comunitarias también pueden ser multinivel, o sea, atender varios niveles simultáneamente.<sup>33</sup>

**Cuadro 15.** Número de docentes y razón de docentes por escuela de educación básica, por nivel educativo y tipo de servicio, ciclo escolar 2022-2023

Nivel educativo	Tipo de servicio	Figuras docentes		Razón de docente por escuela
		Absolutos	%	
Inicial	General	7,590	76.0	2.5
	Indígena	2,398	24.0	1.2
	Comunitario	114	1.1	1.0
	Total	9,988	0.8	2.0
Preescolar	General	191,368	83.2	3.2
	Indígena	20,017	8.7	2.0
	Comunitario	18,587	8.1	1.0
	Total	229,972	18.8	2.6
Primaria	General	522,538	91.4	6.8
	Indígena	38,096	6.7	3.7
	Comunitario	11,153	2.0	1.2
	Total	571,787	46.7	6.0
Secundaria	General	234,742	56.9	18.0
	Técnica	99,979	24.2	21.3
	Telesecundaria	72,214	17.5	3.8
	Comunitaria	5,624	1.4	1.1
	Total	412,559	33.7	9.9
<b>Total</b>		<b>1,224,306</b>		<b>5.3</b>

**Fuente:** Elaboración del CONEVAL, con base en las Estimaciones propias a partir del Formato 911 para la educación básica: ciclo escolar 2022-2023.

Cabe señalar que, en las escuelas comunitarias, la figura docente no existe como tal, sino que se cuenta con educadores comunitarios,<sup>34</sup> que son personas originarias de las localidades en las que radican las escuelas que reciben formación y acompañamiento para

<sup>33</sup> Esto no siempre es captado por la estadística 911 dada la complejidad de recolección de datos en algunas escuelas.

<sup>34</sup> Hasta el ciclo 2021-2022 los docentes del CONAFE se denominaban Líderes para la Educación Comunitaria (LEC), posteriormente el nombre cambió a Educadores Comunitarios (Conafe, 27 de octubre de 2023).

desarrollar habilidades de gestión del aprendizaje (Conafe, 27 de octubre de 2023). No obstante, de acuerdo con García y Horbath (2019) los educadores comunitarios cuentan con una escasa formación pedagógica y pocas herramientas de evaluación, a pesar de tener tutorías mensuales para presentar problemáticas, acreditar y conocer ciertos contenidos curriculares. Asimismo, los autores referidos muestran, con información del Conafe, que este tipo de personal es considerado como servicio social educativo, donde estos agentes brindan servicios educativos de manera temporal y voluntaria a la comunidad por uno o dos años a cambio de prestaciones económicas, es decir, no cuentan con una relación laboral con el Conafe.

A pesar de lo anterior, este servicio permite tener como educadores comunitarios a personas de localidades cercanas a los estudiantes, lo que facilita la contextualización de los aprendizajes y, en su caso, compartir la lengua. Sin embargo, estas figuras deben desempeñar la labor docente con menor preparación que sus contrapartes en escuelas generales y realizar las tareas administrativas del centro educativo, lo cual pone en riesgo la calidad de la educación brindada a los NNA, mientras que sus condiciones laborales representan un reto para el acompañamiento, capacitación y supervisión de estas escuelas.

La literatura muestra que el docente es, además del contexto familiar, la figura más relevante para lograr el aprovechamiento educativo del alumno; además, la principal barrera de acceso a la educación de la población hablante de lengua indígena es precisamente la lengua, por tanto, es indispensable que la enseñanza se dé en la lengua materna de los sujetos de derecho con la disponibilidad de **personal docente hablante de la lengua de la comunidad** (Bruns & Luque, 2014). En relación con lo anterior, solo existe información acerca de la correspondencia de la lengua del docente con los estudiantes para las escuelas indígenas (preescolares y primarias) quedando pendiente de conocer lo que sucede en las escuelas comunitarias donde también se atiende a población indígena. En este sentido, para el ciclo escolar 2021-2022 el 93.0 % de los docentes de preescolar indígena hablaban la lengua de la comunidad, 90.1 % la leían y 88.8 % la escribían. En cuanto a primaria esta proporción se reduce pues el 84.1 % de los docentes la hablaba, 92.1 % la leía y 91.3 % la escribían la lengua de la comunidad (Mejoredu, 2023).

Por otro lado, la presencia de personal educativo capacitado es esencial para asegurar el servicio a personas con discapacidad. Esto implica contar con profesionales preparados en aspectos como la lengua de señas mexicana, la lecto-escritura en braille, la atención a trastornos del desarrollo, dificultades de aprendizaje, entre otras, así como personal de apoyo especializado y educadores para este tipo de servicio.

Al respecto, en el ciclo 2021-2022, **en la educación especial** a nivel nacional se contaba con 13,264 docentes y 6,463 paradocentes<sup>35</sup> en los CAM y 30,165 docentes y 11,534 paradocentes en las USAER que proporcionaban atención especializada a estudiantes con alguna discapacidad; mientras que en el caso del CAED el número de docentes era de 763 (Mejoredu, 2024a). Dicho personal educativo brinda apoyo en varios niveles educativos, tanto en los CAM como en las USAER, donde la mayor parte de su trabajo se encuentra en el nivel preescolar y primaria. Cabe recordar que, tal como se analizó en el apartado de instituciones, los servicios de educación especial brindaron apoyo a 599,987 estudiantes mediante 1,663 Centros de Atención Múltiple (CAM), 4,739 servicios de Unidades de Servicios de Apoyo a la Educación Regular (USAER) y 252 Centros de Atención a la Diversidad (CAED).

En educación para adultos de acuerdo con información publicada por el INEA, en 2022 se contó en promedio anual con el servicio de 26,569 asesores y 3,313 técnicos docentes. Al respecto, los asesores son figuras solidarias que voluntariamente apoyan las tareas educativas, facilitan el aprendizaje a través de motivación, apoyo académico y retroalimentación continua. El personal técnico docente es la persona responsable de operar y dar seguimiento a los servicios educativos que se ofrecen en 2,636 plazas comunitarias en operación (INEA, 2024).

Si bien, no se contó con mayor información para analizar la distribución del personal educativo que atiende a las personas con discapacidad y a las personas adultas, es importante señalar que, al igual que las instituciones y la infraestructura adaptada, este

---

<sup>35</sup> Se refiere al personal encargado de apoyar al área técnico-pedagógica en la atención de los alumnos del servicio [de educación especial]. Comprende psicólogos, maestros de lenguaje y trabajadores sociales (Mejoredu, 2023).

personal puede ser insuficiente para la atención de la población potencial ya que, como se observó anteriormente, asciende a poco más de un millón de personas con discapacidad y más de 22 millones para el caso de población de 15 años o más con rezago educativo.

En lo que respecta a la EMS, para el ciclo 2022-2023, poco más de la mitad de los docentes pertenecían a bachilleratos generales (53.2%), seguido de bachilleratos tecnológicos (45.0 %). Sin embargo, la razón del personal educativo por institución era mayor en el segundo (49.4) respecto al primer tipo de servicio (13.2), probablemente debido a las características más especializadas de los bachilleratos tecnológicos, lo que implica una mayor cantidad de maestros para las diversas materias. Destaca que en este nivel la disponibilidad de docentes por institución según tipo de sostenimiento es mayor en las instituciones públicas (22.0) que en las privadas (14.9) (SEP-DGPPyEE, 2024).

Por último, para el nivel superior, en el ciclo 2022-2023, la disponibilidad de docentes se concentraba en licenciatura, pues el 80.3 % de ellos atienden en este nivel, con una razón de 55.3 docentes por cada institución, seguido del nivel posgrado, con 16.7 % de los docentes en ese nivel y una razón de 20.0 docentes por cada institución (SEP-DGPPyEE, 2024).

Respecto a la proporción de alumnos por docente, la OCDE plantea que, mientras menor sea la razón de docentes por alumno, los alumnos tienen mayores posibilidades de recibir más apoyos y atención en el proceso educativo (OCDE, 2022). En un comparativo internacional realizado por esta organización, México se ubica como el segundo de los países con más alumnos por docente en el nivel primario y con la razón más grande de alumnos por docente para el nivel secundario inferior (Cuadro 16).

**Cuadro 16.** Razón de alumno por docente por nivel educativo y país, 2019

País	Primaria	Secundaria
Brasil	23.9	24.8
Chile	18.6	19.2
Colombia	23.1	26.9
Costa Rica	11.7	13.7
España	13.6	11.7
Estados Unidos	15.2	15.2
<b>México</b>	<b>24.4</b>	<b>31.6</b>
<b>Promedio OCDE</b>	<b>14.5</b>	<b>13.1</b>

Fuente: Education at a Glance 2021. OECD Indicators. Indicator D2.3

En un análisis nacional, la razón de alumnos por docente se comporta distinto dependiendo del nivel educativo. En el ciclo escolar 2022-2023, la razón de alumnos por docente de la educación básica –vista como la educación inicial, preescolar, primaria y secundaria– es de 19.7 alumnos por docente, mientras que esta razón disminuye en la EMS a 12.8 alumnos por docente, y continúa bajando a 10.6 alumnos por docente en la educación superior (SEP-DGPPyEE, 2023, 2024). En el caso de la educación especial, la razón de alumnos por docente del ciclo escolar 2022-2023 es de 13.6, mientras que, para la educación para adultos, esta razón sube a 26 alumnos por docente en 2022 (INEA, 2024).

En el caso del personal directivo, de acuerdo con la SEP, éste debe desempeñar funciones de organización y funcionamiento escolar —contenidos y prácticas educativas—, gestión escolar —planeación y seguimiento de objetivos escolares y la administración de recursos—, de generación de espacios para el desarrollo de aprendizajes, de mejora continua del personal educativo y de establecer vínculos con la comunidad (SEP, 2023a). De manera agregada, para el ciclo escolar 2022-2023 existían 278,157 directores de educación básica, de los cuales 44.1 % (85,079) atendieron por lo menos a un grupo de alumnos (Cuadro 17) (SEP-DGPPyEE, 2023). En el caso en el que las escuelas cuenten con directores sin grupo, estos contarán con el tiempo necesario para desempeñar todas las funciones estratégicas que pueden influir positivamente en el desempeño de la institución educativa. En caso contrario, si una escuela cuenta con directores a cargo de grupos, significa que estos destinan parte de su tiempo al proceso de enseñanza, dejando de lado funciones estratégicas, o viceversa, ya que el cumplimiento de sus funciones estratégicas podría ir en detrimento del tiempo destinado a la enseñanza.

**Cuadro 17.** Personal directivo y porcentaje de directores que atienden a uno o más grupos en educación básica por nivel educativo y tipo de servicio, ciclo escolar 2022-2023

Nivel educativo	Tipo de servicio	Directores	Directores con grupo	Porcentaje de directores que atienden a uno o más grupos
Inicial	General	2,818	173	6.1
	<b>Total</b>	<b>2,818</b>	<b>173</b>	<b>6.1</b>
Preescolar	General	57,587	25,789	44.8
	Indígena	9,724	8,519	87.6

Nivel educativo	Tipo de servicio	Directores	Directores con grupo	Porcentaje de directores que atienden a uno o más grupos
	<b>Total</b>	<b>67,311</b>	<b>34,308</b>	<b>51.0</b>
<b>Primaria</b>	General	75,569	29,521	39.1
	Indígena	9,881	7,640	77.3
	<b>Total</b>	<b>85,450</b>	<b>37,161</b>	<b>43.5</b>
<b>Secundaria</b>	General	14,360	1,292	9.0
	Telesecundaria	18,134	11,880	65.5
	Técnica	5,005	265	5.3
	<b>Total</b>	<b>37,499</b>	<b>13,437</b>	<b>35.8</b>
<b>Total</b>		<b>193,078</b>	<b>85,079</b>	<b>44.1</b>

**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en Sistema de Estadísticas Continuas de Educación del Formato 911, DGPPyEE, SEP.

Cabe señalar que, para el tipo de servicio comunitario, no está considerado en la estructura la figura del director, sino que el educador comunitario hace labores de gestión administrativa, mientras que, en las escuelas de servicio indígena, 87.6 % de los directores atendieron también a un grupo en educación preescolar y 77.3 % en educación primaria. En el caso de las telesecundarias, 65.5 % de los directores atendieron por lo menos a un grupo de alumnos (SEP-DGPPyEE, 2023). Lo anterior cobra mayor importancia al considerar a las escuelas multigrado, ya que, por su definición, en estos planteles el docente realiza labores directivas y administrativas, con las implicaciones mencionadas anteriormente tanto para el proceso aprendizaje como para las tareas de apoyo docente.

Otro elemento que contine el modelo analítico es el **personal de apoyo**: personal administrativo, supervisores escolares y asesores técnicos pedagógicos (ATP).

La labor de los supervisores es trascendental si se busca la equidad en los servicios de educación pública, ello se debe a que,

(...) las funciones de los supervisores incluyen realizar visitas a cada una de las escuelas; recopilar y organizar las estadísticas educativas de su zona escolar; transmitir información; identificar las necesidades de actualización de los docentes y organizar cursos de capacitación; promover concursos, programas y campañas de diversa índole; trabajar con los directores sobre su proyecto escolar; coadyuvar a la conformación de los consejos técnicos de cada escuela y de supervisión; impulsar la participación de los padres de familia, y solucionar conflictos, entre otras actividades (Mejoredu, 2023).

Existen causas que pueden limitar el cumplimiento de las funciones del supervisor, como el número elevado de escuelas a su cargo y su ubicación, por lo que, resulta conveniente analizar la distribución de este personal para la atención de las escuelas, así como aquellas que reciben asistencia de al menos un ATP (Mejoredu, 2023).

Para el ciclo escolar 2021-2022, se registraron en México un total de 13,750 supervisores para educación básica reportados. En cuanto a su distribución, el 30.0 % ofrecían servicios en preescolar, 46.6 % en primaria, 20.1 % en secundaria, y el 3.3 % en diferentes niveles educativos o multinivel (Mejoredu, 2023). Lo anterior, sigue la lógica del total de las instituciones, pues la mayoría de los supervisores de preescolar responde a que existe una mayor proporción de escuelas (Mejoredu, 2023).

Ahora bien, por tipo de servicio, se puede observar una disparidad en la disponibilidad del personal de supervisión entre escuelas generales e indígenas, pues sólo 1.5 % y 2.2 % de los supervisores ofrecen servicios en preescolares y primarias indígenas, respectivamente. En secundaria disminuye significativamente el trabajo de esta figura, siendo las telesecundarias las que mayor apoyo recibieron (8.7 %) (Mejoredu, 2023).

Por otra parte, los asesores técnicos pedagógicos (ATP) son maestras y maestros especializados que proporcionan apoyo técnico, asesoría y acompañamiento a docentes y a la escuela sobre la práctica profesional y la posible mejora de esta. La incorporación de los ATP puede fortalecer significativamente las prácticas profesionales, dado que sus funciones están centradas en atender las necesidades formativas de maestras, maestros y técnicos docentes. En México, para el ciclo escolar 2021-2022 había un total de 13,750 zonas escolares, de las cuales 1,064 se integraron por más de veinte centros escolares; de estas el 68.6 % del total de las supervisiones contaban con al menos un ATP (Mejoredu, 2023, pág. 285). Esto implica que había casi un tercio de las supervisiones que concentraban una gran cantidad de planteles y que no contaban con ningún ATP para potenciar sus actividades escolares.

Por último, el personal administrativo es el encargado de prestar todos los servicios de contraloría, archivo y control escolar, adquisición de materiales y apoyo secretarial.<sup>36</sup> Contar con esta figura representa una menor carga para el docente al tener que destinar tiempo de enseñanza a otras labores, aunque éstas también sean de suma importancia. Lo anterior también aplica para directores, ya que la existencia del personal de apoyo significa que el personal directivo puede dedicar más tiempo a cuestiones estratégicas del método de enseñanza y la relación de la escuela con la comunidad.

Por sus características de organización, el personal de apoyo administrativo generalmente se concentra en las escuelas generales de todos los niveles (inicial, preescolar, primaria y secundaria), mientras proporciones menores de escuelas de tipo indígena, telesecundaria y secundarias técnicas cuentan con este tipo de personal. Por otro lado, los servicios comunitarios no disponían de personal administrativo asignado (SEP-DGPPyEE, 2023).

En lo que respecta a las **instituciones para la formación de personal educativo**, de acuerdo con el INEE (2015) históricamente, las escuelas normales han sido las encargadas de la formación de docentes de la educación básica; sin embargo, las instituciones privadas han cobrado mayor importancia en los últimos años, así como de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) y otras instituciones de educación superior (IES), a las que la LGE otorga autonomía. En el caso de la educación media superior, esta formación proviene de distintas IES, tanto públicas como privadas.

Al respecto, la LGES establece en su artículo 31 que la educación normal y de formación docente tiene por objeto formar profesionales de educación básica y media superior, contribuir al fortalecimiento y mejora continua de estos niveles, así como desarrollar actividades de investigación, y capacitación que contribuyan a la profesionalización de docentes. Las escuelas normales y de formación docente están integradas por instituciones públicas y privadas, así como de universidades pedagógicas, normales rurales y centros de actualización del magisterio. Asimismo, el artículo 33 de la Ley establece que el Estado mexicano es el responsable de fortalecer a las escuelas normales y las IES públicas

---

<sup>36</sup> Con base en Acuerdo por el que se establece la organización y el funcionamiento de las Escuelas de Educación Secundaria (SEP, 1982).

mediante profesionalización de los formadores de formadores, el diseño de sus programas curriculares, la planeación de sus modelos de ingreso y otras metodologías innovadoras. A pesar de lo anterior, la normativa existente no dicta que toda persona docente tiene la obligación de haber cursado la educación normal, sino que este puede provenir de distintas instituciones, tanto públicas como privadas (LGES, 2021).

En 2017 se creó la *Estrategia Nacional para la Transformación y el Fortalecimiento de las Escuelas Normales* que priorizaba acciones pedagógicas de acuerdo con el modelo educativo nacional aplicable, la educación indígena e intercultural, el aprendizaje del inglés, la profesionalización del personal docente de estas instituciones, la creación de sinergias con universidades y centros de investigación, y el apoyo a las escuelas normales y su mejora (SEP, 2017).

Para el ciclo escolar 2022-2023 se registraron 397 escuelas y 369 instituciones de formación de personal educativo (SEP-DGPPyEE, 2023).<sup>37</sup> En todas las entidades existen por lo menos 3 escuelas normales y una IES; los que cuentan con el menor número de escuelas e instituciones de formación de personal educativo son Aguascalientes, Colima, Morelos, Nayarit, Sinaloa, Tlaxcala y Zacatecas, siendo Colima, la entidad con el número de escuelas e IES más bajo del país, 3 y 1. Un tema no menor es que la mayoría de las escuelas son de sostenimiento estatal (251) lo que indica la relevancia que tienen las autoridades educativas locales para garantizar la formación inicial docente.

Adicional al número de instituciones educativas para la docencia, se analizó el número de alumnos en escuelas normales para la formación de docentes. Al respecto, la valoración de la suficiencia de docentes en el país y la toma de decisiones en las entidades y regiones debe considerar prioritaria la cantidad de los alumnos matriculados en las distintas licenciaturas normalistas. Este indicador da idea sobre la creación de futuros docentes, el posible relevo generacional y la ampliación de la cobertura en ciertos niveles educativos. En este sentido, para el ciclo escolar 2022-2023 existían en México un total de 130,720 alumnos inscritos en escuelas normales, de los cuales la mayoría está en licenciatura de

---

<sup>37</sup> La diferencia entre “escuela” e “institución” es que una institución puede estar compuesta de varias escuelas.

formación de maestras y maestros de primaria (39.1 %), seguido de secundaria (22.8 %), preescolar (22.7 %), educación física (6.4 %), educación especial (5.9 %), educación bilingüe (2.5 %) y educación inicial (0.5 %) (SEP-DGPPYEE, 2023a).

La mayoría de los estudiantes de las escuelas normales buscan iniciar su servicio profesional docente en primarias, caso contrario a las licenciaturas de educación inicial, pues sólo 0.5 % de los estudiantes inscritos buscan especializarse en este nivel educativo. Lo anterior, puede ser uno de los factores que explique la baja disponibilidad de docentes que existen actualmente en educación inicial.

Al igual que con la educación inicial, también se observa que sólo un porcentaje muy reducido de la población que estudia en escuelas normales busca especializarse en educación especial y bilingüe, lo cual coincide con las limitantes observadas previamente en la oferta de estos servicios.

#### **2.1.4 Disponibilidad de planes y programas**

Una parte clave del goce del derecho es la disponibilidad de planes y programas de estudio para todos los niveles y tipos educativos; al respecto la LGE señala que la existencia de planes, directrices y contenidos estandarizados permiten que la educación se desarrolle como una instrucción sistemática, institucional, intencional y planeada para todos los tipos y niveles educativos.

Al respecto, de acuerdo con el artículo 23 de la mencionada Ley, la SEP es la encargada de determinar los planes y programas de estudios aplicables y obligatorios en toda la república para los niveles preescolar, primaria, secundaria, educación normal y de formación docente en educación básica. Para su elaboración, la SEP considerará la opinión de las entidades federativas y de diversos actores sociales para asegurarse que el resultado logre reflejar las realidades y contextos regionales y locales (LGE, 2019).

En el caso de la educación media superior, los planes y programas deben promover el desarrollo integral de los educandos, así como habilidades y conocimientos diversos, enfocados en la continuación de sus estudios y para alcanzar una vida productiva. De acuerdo con el artículo 29 de la LGE, los programas de estudio “deberán contener los propósitos específicos de aprendizaje de las asignaturas u otras unidades dentro de un plan

de estudios, así como los criterios y procedimientos para evaluar y acreditar su cumplimiento” (LGE, 2019). Estos deben contener, de conformidad con el artículo 30 de la LGE, entre otros rubros:

- Matemáticas
- Habilidades de lecto-escritura y la literacidad
- Historia, la geografía, el civismo y la filosofía
- El fomento de la investigación, la ciencia, la tecnología y la innovación
- El conocimiento y, en su caso, el aprendizaje de lenguas indígenas de nuestro país
- El aprendizaje de lenguas extranjeras
- El fomento de la activación física, la práctica del deporte y la educación física

En este sentido, el *Acuerdo 12/10/17 por el que se establece el Plan y los programas de estudio para la educación Básica: aprendizajes clave para la educación Integral*, establecía que estos debían estar diseñados para ser accesibles, incluyentes y relevantes para todos, independientemente de su entorno socioeconómico, origen étnico y género, considerando contextos específicos (SEP, 11 de octubre de 2017).

En relación con lo anterior, en 2018, a nivel primaria, el 32.0 % de los docentes carecieron de un programa de estudio del grado o asignatura desde el inicio del ciclo escolar, mientras que, para la educación media superior, este porcentaje fue notablemente más bajo (4.9 %) (INEE, 2018). Por un lado, al desagregar por tipo de sostenimiento, se puede observar que las escuelas públicas sobrepasaban prácticamente al doble a las privadas en el porcentaje de docentes que carecían de programas de estudio a nivel primaria, ya sean generales o indígenas.

**Cuadro 18.** Porcentaje de docentes que carecen del programa de estudio del grado o asignatura que imparten, por nivel educativo y por tipo de servicio y sostenimiento, 2018

Nivel	Sostenimiento	Tipo de servicio	Porcentaje de docentes
Primaria	Público	General multigrado	35.1
		General no multigrado	35.4
		Indígena multigrado	25.6
		Indígena no multigrado	36.2
		Comunitaria	2.6
	Privado	16.9	

Nivel	Sostenimiento	Tipo de servicio	Porcentaje de docentes
	<b>Total</b>		<b>32.0</b>
Educación media superior	Público	Bachillerato Autónomo	1.7
		Bachillerato Estatal	4.7
		CECYTE	5.2
		COBACH	5.1
		CONALEP	1.0
		DGETA	4.9
		DGETI	6.8
		EMSAD	4.9
		TBC	8.7
		TBE	4.4
	Privado		5.4
	<b>Total</b>		<b>4.9</b>

**Nota:** En primaria, se encuestó a docentes de 4°, 5° y 6° grados, en EMS, docentes del último grado.

CECYTE: Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos

COBACH: Colegio de Bachilleres

CONALEP: Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica

DGETA: Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria

DGETI: Dirección General de Educación Tecnológica Industrial

EMSAD: Educación Media Superior Abierta y a Distancia

TBC: Telebachilleratos Comunitarios

TBE: Telebachilleratos Estatales

**Fuente:** INEE, 2018

Es notable el caso de las primarias comunitarias, pues solo 2.6 % de los docentes carecían de un programa de estudio al inicio del ciclo. La razón del resultado no es clara, pero posibles explicaciones se asocian a los modelos educativos del Conafe, debido a que los educadores comunitarios no son docentes y probablemente dependan de guías didácticas que ya incluyen el programa educativo. Finalmente, ningún tipo de servicio dentro de la EMS presentó un porcentaje mayor a 9 %; lo que permite observar las ventajas que se tiene en la organización de los planes y programas en este nivel educativo (Cuadro 18) (INEE, 2018).

Para analizar la existencia de planes y programas del SEN, es necesario considerar que la reforma educativa de 2019 fue un parteaguas entre modelos educativos, a partir de la cual, y en conjunto con la publicación del *Programa Sectorial de Educación 2020-2024*, se creó el modelo de la *Nueva Escuela Mexicana* (NEM).

A consecuencia de la Reforma, la SEP desarrolló el *Plan de Estudio para la educación preescolar, primaria y secundaria*, que tiene como finalidad que la niñez y la juventud puedan ejercer plenamente su derecho a la educación, buscando garantizar la escolaridad,

el aprendizaje y la continuidad de la formación de las y los estudiantes. Este documento concuerda con el Plan emitido previamente a la reforma educativa, al garantizar la igualdad de derechos, reconociendo la diversidad epistemológica y necesidades de las comunidades indígenas y afroamericanas, personas con alguna discapacidad, migrantes, grupos vulnerables, entre otros (SEP, 2022).

Por otra parte, una diferencia significativa entre ambos modelos es el cambio de “asignaturas” (mejor conocidas como materias) a “campos formativos”. Esta modificación surge de la necesidad del:

*Desplazamiento de una educación basada en asignaturas –que propicia una fragmentación de la enseñanza y el aprendizaje de los conocimientos y la didáctica– hacia un modelo que contempla la interacción del conocimiento de diversas disciplinas en las que se generan, se discuten y se comparten diferentes saberes entre los integrantes de la comunidad escolar para fortalecer sus lazos desde un horizonte plural, así como una perspectiva interdisciplinaria como elemento que permita la reorganización de los contenidos, construir redes entre conceptos y prácticas y procedimientos de diferente orden y complejidad, en conjunto con la construcción de hábitos intelectuales para que las y los estudiantes aprendan a mirar críticamente los fenómenos de la realidad desde diferentes perspectivas (SEP, 2022, pág. 125)*

En lo que respecta a la educación de la población indígena, la Dirección General de Educación Indígena, Intercultural y Bilingüe (DGEIIB),<sup>38</sup> adscrita a la SEP, es el área encargada de desarrollar y producir planes y programas de estudio especializados para la atención educativa de la población indígena, migrante, afrodescendiente y jornaleros agrícolas. Asimismo, busca promover la incorporación del enfoque intercultural y evaluar los avances de este enfoque en materia de equidad, desarrollo intercultural y participación social en todos los niveles y modalidades de la educación básica (SEP, 15 de septiembre 2020).

Sin embargo, a la fecha de publicación del presente Diagnóstico, no se pudo observar el marco curricular, el programa de estudio, ni los libros de texto en lenguas indígenas actualizados de acuerdo con el Modelo Educativo que plantea la Nueva Escuela Mexicana,

---

<sup>38</sup> Derivado de la publicación del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación, (publicado en el DOF el 15 de septiembre de 2020) y la fusión de la Dirección General de Educación Indígena y la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe el área encargada será la Dirección General de Educación Indígena, Intercultural y Bilingüe (DGEIIB), adscrita a la SEP.

mismo que se aplica al ciclo escolar 2023-2024, por lo que, al menos para este año lectivo, no se puede determinar si la población hablante de lengua indígena contaría con estos recursos reestructurados en relación con la nueva normativa.

La revisión de la normativa aplicable, considerando la reforma educativa de 2019 y la creación de la NEM, se complementa con el análisis de la existencia de los **planes y programas por asignatura y grado escolares**. En relación con ello, una limitante importante en el diagnóstico del derecho es la ausencia de información pública, dado que el Formato 911 de la SEP, fuente prioritaria de información de este estudio, no contiene información sobre la disponibilidad en las escuelas de planes y programas por asignatura para la educación básica, mientras que, en el caso de la media superior y superior únicamente se captura la fecha de actualización o creación de planes de estudio, omitiendo la estructura curricular.

A partir de lo descrito a lo largo de esta sección, y considerando la presencia limitada de información, puede deducirse que, si bien existe disponibilidad de programas de estudio, la aplicación del nuevo plan y sus derivados para la educación preescolar, primaria y secundaria, denominados “programas sintéticos” es muy reciente, hecho que limita el análisis pues no se ha generado información sobre su aplicación.

### **2.1.5 Disponibilidad de materiales**

El quinto y último componente de la dimensión de *disponibilidad* son los materiales educativos, los cuales se consideran como todos aquellos bienes destinados a la enseñanza: libros de texto, materiales educativos impresos o digitales, recursos digitales o artísticos, entre otros que forman parte del proceso de instrucción (UNESCO, 2023). Por ello se define operativamente a la disponibilidad de materiales como *la existencia de los materiales educativos correspondientes, de acuerdo con los planes y programas, que permiten la prestación del servicio educativo en todos los tipos y niveles de educación*.

La **disponibilidad de libros gratuitos** ha sido una estrategia clave en muchos sistemas educativos para mejorar el acceso al derecho. Estudios como el *Informe de Desarrollo Humano* de las Naciones Unidas han señalado que la distribución de libros gratuitos puede aumentar la asistencia escolar al reducir las barreras económicas para las familias. Al

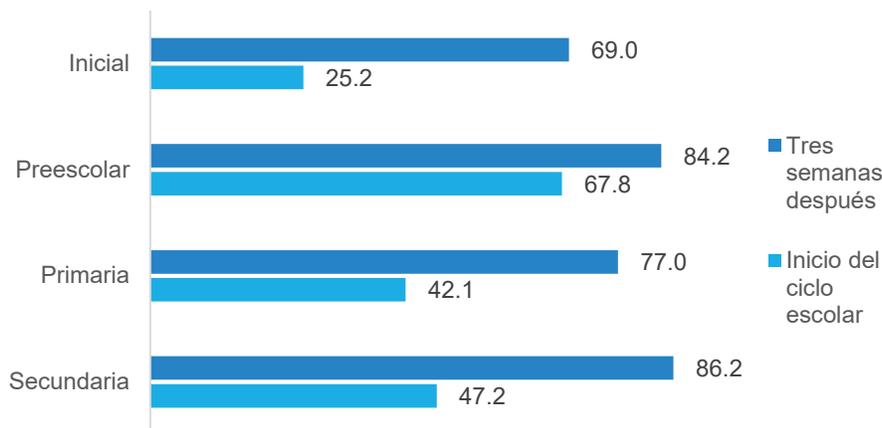
respecto, la UNESCO hace referencia a que cada niño debería tener, al menos, un libro de texto (UNESCO, 2016).

Existe amplia evidencia que relaciona los libros de texto con el aprendizaje. Por ejemplo, la UNESCO generó, con un equipo internacional de investigadores, autores y editores de libros de texto, un conjunto de directrices para lograr la calidad de los libros de texto con lo que se recomienda que estos deben “integrar enfoques centrados en el alumno, metodologías de aprendizaje activo y el desarrollo de habilidades de pensamiento de orden superior” (UNESCO, 2014, pág. 19). Asimismo, deben alinearse con los objetivos, metodología y evaluación del currículo escolar, adecuados para la edad y tener en cuenta los diversos contextos y necesidades del alumnado (UNESCO, 2005).

Al respecto, de acuerdo con información publicada por la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos (CONALITEG), la disponibilidad de títulos para los diferentes niveles educativos de educación básica, en los ciclos 2022-2023 y 2023-2024, es amplia y cubre diversos niveles y tipos de servicio. En el *Quinto Informe de Labores* de la SEP para el ciclo escolar 2022-2023, la Comisión produjo 148.4 millones de libros de texto gratuitos (LTG) y materiales educativos y distribuyó 152.5 millones de libros, conformados por 749 títulos de preescolar, primaria, telesecundaria, secundaria, educación especial (braille y macrotipo) y educación indígena (SEP, 2023c).

En este sentido, es necesario observar la disponibilidad y oportunidad de los LTG en las escuelas, a fin de identificar el esfuerzo que realiza el Estado para cumplir con su deber para con los educandos. En la educación inicial, 7 de cada 10 escuelas (independientemente del tipo de sostenimiento) contó con LTG completos las primeras tres semanas del ciclo escolar 2022-2023. Al hacer un análisis por tipo de servicio dentro del mismo nivel educativo, la disponibilidad en el inicio del ciclo escolar en las escuelas generales e indígenas son similares (25.6 % y 24.5 %, respectivamente); no obstante, a partir de la tercera semana los planteles generales mejoran sustancialmente, pues 87 % de ellos declararon tener completos los materiales. En el caso de las escuelas indígenas, la mejora es menor, mostrando que el porcentaje de escuelas avanza a 39.4 % (Gráfica 8) (SEP-DGPPyEE, 2023).

**Gráfica 8.** Porcentaje de escuelas de educación básica que contaban con LTG completos al inicio y tres semanas después del inicio de clases, ciclo escolar 2022-2023



**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en Estadísticas Continuas del Formato 911, ciclo escolar 2022-2023.

En el nivel preescolar, 84.2 % de las escuelas, independientemente del tipo de sostenimiento, contó con libros de texto gratuitos completos a la tercera semana del ciclo. En esta misma línea, la entrega de los materiales también mejoró con el transcurso del ciclo lectivo, pues al inicio solo 67.8 % de las escuelas contaban con ellos, siendo el servicio indígena quienes mayores complicaciones presentaron para disponer de los materiales correspondientes, pues semanas después de iniciar los cursos sólo 74.6 % había recibido los libros (SEP-DGPPyEE, 2023).

Para la educación primaria y secundaria, la mejora en la entrega de los LTG también es significativa, pues al inicio del ciclo sólo 42.1 % y 47.2 % de las escuelas habían recibido los materiales, respectivamente, situación que a la tercera semana mejora considerablemente, pues 77.0 % de las primarias y 86.2 % de las secundarias reportaron ya contar con los materiales. A diferencia de los otros niveles educativos –inicial y preescolar– la diferencia en el porcentaje de escuelas que no cuentan con los libros por tipo de servicio no es tan significativa, por lo que en este caso no se identificó una tendencia favorable hacia ningún contexto en específico (SEP-DGPPyEE, 2023).

Del análisis anterior se puede decir que a pesar de que los LTG son una herramienta necesaria para el trabajo docente cuando inicia el ciclo escolar, con excepción de preescolar, menos de la mitad de las escuelas de educación básica en México contaron

con el material correspondiente de manera oportuna. A pesar de que la distribución de los libros se cubre con mayor amplitud tres semanas después de iniciado el ciclo escolar, en el caso de las escuelas indígenas presentan mayores dificultades y problemas para disponer de materiales didácticos al inicio de cada ciclo escolar.

En cuanto a la educación indígena, la Dirección General de Educación Indígena Intercultural y Bilingüe (DGEIIB) es la encargada de coadyuvar en el reconocimiento, valoración, apropiación y reivindicación de su cosmovisión y lenguas indígenas. Entre sus atribuciones está la de desarrollar y producir materiales educativos, las normas y criterios pedagógicos, contenidos, planes y programas de estudio, métodos y materiales didácticos con orientación en educación indígena e intercultural. De acuerdo, con la información del *Prontuario Estadístico de la Educación Indígena Nacional* para el ciclo 2021-2022 se distribuyeron 4,131,799 materiales impresos en lenguas indígenas entre las que destacan los LTG, materiales de apoyo, material intercultural, secuencias didácticas, entre otros (DGEIIB, 2023b). Sin embargo, de acuerdo con información de Mejoredu, para el mismo ciclo escolar sólo 21.4 % de las escuelas prescolares indígenas y 28.1 % de las primarias indígenas recibieron los materiales de la DGEIIB al inicio del ciclo escolar (Mejoredu, 2023).

Por su parte, los **materiales didácticos** constituyen los puentes en los que nuevos conocimientos e ideas llegarán a los alumnos. El constructivismo, por ejemplo, resalta la idea de que los materiales deben ser interactivos y fomentar la construcción activa del conocimiento por parte de los estudiantes. Los estándares internacionales, como los propuestos por la UNESCO en el *Marco de Competencias para los Docentes*, incluyen la habilidad de seleccionar y utilizar materiales didácticos apropiados para enriquecer la enseñanza (UNESCO, 2019b).

En relación con educación inicial, a pesar de que el proceso de enseñanza aprendizaje puede realizarse con cualquier material, éstos son mediadores y a través de ellos se pueden trabajar conceptos y procedimientos que ayudan a estimular la atención de los alumnos. Los materiales educativos son un importante instrumento para la actividad y el juego, por lo que deben ser variados, polivalentes, estimulantes y manipulables. En esta etapa los materiales deben ser seguros, resistentes, de fácil manejo atractivos y no muy estructurados (Gutiérrez, 2010).

Por su parte, los materiales de aprendizaje deben ser de alta calidad para la educación a distancia y sujetos a evaluación, ya que, aunque todas las formas de aprendizaje los utilizan, la educación a distancia depende tanto de estos que no se puede entender sin ellos. De hecho, una parte importante de la comunicación educativa se realiza a través de materiales que brindan una variedad de posibilidades, desde la simple transferencia de contenidos hasta oportunidades para la reflexión creativa. En el caso de la educación a distancia, además de estas funciones, los materiales asumen (al menos parcialmente) otras funciones que suplen la interacción personal de los modelos tradicionales (Bautista, Martínez, y Sainz, 2001).

Con la información disponible en el reporte *La educación obligatoria en México* del INEE (2019Z), es posible obtener ciertos datos al respecto.<sup>39</sup> En este reporte, los materiales educativos complementarios se clasifican en tres grupos: 1) materiales digitales, 2) materiales deportivos, y 3) materiales de expresión y apreciación artística. En este sentido, en el siguiente cuadro se muestra que, dentro de todos los niveles analizados, más del 70% de las escuelas contaban con materiales complementarios deportivos, mientras que los materiales digitales y artísticos presentan varianzas sustantivas dependiendo del nivel escolar analizado, siendo las escuelas de nivel primaria las que acceden en menor medida a los materiales artísticos y las escuelas de media superior las que acceden a más materiales digitales (Cuadro 19).

**Cuadro 19.** Porcentaje de docentes y escuelas que disponen de distintos materiales didácticos, por nivel educativo, año 2018<sup>1</sup>

Tipos de materiales	Preescolar	Primaria	Media Superior
Materiales digitales <sup>2</sup>	20.4	49.1	68.3
Materiales deportivos <sup>3</sup>	80.6	73.3	79.0
Materiales de expresión y apreciación artística <sup>4</sup>	60.3	25.1	43.9

---

<sup>39</sup> La Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje (ECEA) del INEE proporciona información acerca de: materiales curriculares existentes -libros de texto para alumnos y docentes y plan y programa de estudios, y no curriculares – materiales biblio-hemerográficos, instrumentales, materiales audiovisuales no informáticos, materiales digitales multimedia, materiales deportivos, para la expresión y la apreciación artísticas, materiales consumibles y material didáctico para la atención a la diversidad. No obstante, estas mediciones dejaron de realizarse y, actualmente, el formato 911 solo incluye información acerca de los libros de texto.

<sup>1</sup> Para los niveles preescolar y primaria, la consulta fue aplicada a los docentes, mientras que, en media superior, se aplicó al director o docente responsable. Con los datos disponibles no fue posible verificar si existen superposiciones entre tipos de materiales didácticos complementarios; sin embargo, dado que la LGE establece que el Estado mexicano solo está obligado a considerar dentro del rubro de "materiales" a los LTG, éste no se encuentra en ningún tipo de incumplimiento.

<sup>2</sup> En la categoría de materiales digitales se consideran software educativo, simuladores, sensores, libros digitales, entre otros.

<sup>3</sup> En la categoría de materiales deportivos se consideran balones, pelotas, redes, cuerdas, colchonetas, entre otros. En la categoría de materiales de expresión y apreciación artística se consideran pinturas, pinceles, entre otros.

**Fuente:** Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, 2019. (INEE, 2019b)

La información anterior proporciona una primera aproximación general a la disponibilidad de materiales en el SEN, y permite observar que existe un alto porcentaje de escuelas que no accedían en 2018 a uno y otro tipo de material. Asimismo, es importante resaltar que esta información no permite valorar las características de los mismos y si estas se alinean a lo que indica la evidencia para los diferentes niveles educativos, por lo anterior, no es posible hacer un análisis a profundidad al respecto.

En cuanto a la educación especial, existen dos elementos trascendentales para garantizar el acceso a la educación: la infraestructura, cuya disponibilidad se revisó anteriormente, y los materiales adaptados a las necesidades de las personas con discapacidad; entre estos se encuentran aquellos destinados a la discapacidad visual como: los libros en braille, macrotipo y audio; el ábaco Cranmer, *hardware* y *software* especializado y materiales en relieve y lupas; para discapacidad auditiva se identificaron: diccionario de lengua de señas mexicana y *software* especializado; y para la discapacidad motriz también se encuentra equipo de cómputo con tecnología adaptada.

En este sentido, la CONALITEG elabora dos tipos de libros de texto gratuitos, aquellos que implementan el sistema braille<sup>40</sup> y los que usan macrotipo.<sup>41</sup> En el ciclo escolar 2018-2019, la Comisión entregó 15,045 libros en código braille, de los cuales 10,680 correspondieron a primaria y 3,635 para secundaria. Mientras que, para el mismo ciclo escolar, la

---

<sup>40</sup> El sistema braille emplea una serie de puntos en relieve que, al pasar los dedos sobre ellos, pueden ser interpretados como letras del alfabeto.

<sup>41</sup> Para el caso del formato macrotipo, corresponde a una tipografía y tamaño de letra de entre 16 y 20 puntos por pulgada, mayor al de un texto común, sin cambiar ningún contenido.

CONALITEG distribuyó más de 100 mil libros en formato macrotipo en todo el país, de los cuales 74,120 corresponden a primaria y 31,240 para secundaria (CONALITEG, 2019).

Mejoredu, en el reporte de *Indicadores nacionales de la mejora continua de la educación en México para el ciclo escolar 2020-2021*, muestra el porcentaje de escuelas de diferentes niveles según la disponibilidad de materiales (libros de texto, lecturas y evaluaciones, en formatos adaptados, tales como audio, braille, macrotipo y lenguaje de señas). Sin embargo, se observan carencias más relevantes al analizar la disponibilidad de estos materiales en las escuelas que tienen alumnos con discapacidad, a nivel primaria un 42.3 % de las escuelas tenía estudiantes con discapacidad, y de esas el 14.6 % proporcionó materiales adaptados. Este desequilibrio se manifiesta también en secundaria, ya que 40.5 % de las instituciones tuvo estudiantes con discapacidad, mientras que solo 16.5 % ofreció materiales adaptados (Mejoredu, 2023).

Además, en las escuelas del nivel básico se encuentran diferencias en la disponibilidad de estos materiales por tipo de servicio, ya que 10.8% de las escuelas primarias generales y sólo 1.8 % de las indígenas cuentan con estos. En secundaria, los tipos de servicio técnica y general son los que mayor porcentaje de escuelas cuentan con esta provisión, 20.1 % y 18.8 % respectivamente, sin embargo, esto solo ocurre en el 4.5 % de las telesecundarias (Mejoredu, 2023). Por su parte, en las escuelas del nivel medio superior, las diferencias se observan por tipo de sostenimiento, en este caso el 11.1 % de los planteles federales cuentan con estos materiales, lo que se reduce al 2.1 % de los autónomos y al 0.2 % de los de sostenimiento estatal (Cuadro 20).

**Cuadro 20.** Porcentaje de escuelas primarias, secundarias y media superior con materiales para estudiantes con discapacidad por tipo de servicio y sostenimiento, ciclo escolar 2021-2022

Nivel	Tipo de servicio y sostenimiento	%
Preescolar <sup>1</sup>	General pública	5.8
	Indígena pública	2.2
	Comunitaria	n.p.i.
	Privada	35.6
	Total	18.4
Primaria	General pública	10.8
	Indígena pública	1.8
	Comunitaria	n.p.i.

	Privada	35.8
	<b>Total</b>	<b>14.6</b>
<b>Secundaria</b>	General público	18.8
	Técnica pública	20.1
	Telesecundaria pública	4.5
	Para trabajadores	11.1
	Comunitario	n.p.i.
	Privada	36.2
	<b>Total</b>	<b>16.5</b>
<b>Media superior</b>	Federal	11.1
	Estatad	0.2
	Autónomo	2.1
	Privado	0.3
	<b>Total</b>	<b>0.9</b>

**Fuente:** Mejoredu. Indicadores Nacionales para la Mejora continua de México, Edición 2022.

**n.p.i.** No se presenta información

Con base en lo anterior se observa que existen brechas y áreas de oportunidad relevantes en la atención de las personas con discapacidad y la educación inclusiva, toda vez que en ninguno de los tipos de servicio o niveles el porcentaje de escuelas que disponen de materiales adaptados alcanza la mitad del porcentaje de escuelas que atienden a personas con discapacidad. Como muestra de ello se observa que la atención a las personas con discapacidad se concentra en las escuelas generales, dado que el 40 % de estas atienden a esta población, y sólo 11.9 % de estas disponen de los materiales necesarios.

También se observan brechas relevantes por nivel y tipo de servicio, siendo las escuelas de educación media superior las que muestran los menores porcentajes de disponibilidad de materiales y, entre estas, las escuelas pertenecientes al sector privado obtuvieron el porcentaje más bajo.

### **Hallazgos de la dimensión de disponibilidad**

La *disponibilidad* es la primera condición necesaria para garantizar el ejercicio del derecho a la educación. Está compuesta no sólo por la existencia de instituciones de educación, sino que además estas deben contar con la infraestructura y mobiliario necesario para su operación, figuras educativas y personal de apoyo para su gestión, planes y programas educativos para guiar sus actividades y materiales educativos que apoyen las tareas escolares.

El reto que tiene el Estado mexicano para garantizar la disponibilidad de servicios educativos para todos no es un tema menor, pues en el país habitan 52.1 millones de NNAJ de 0 a 24 años, cuyas características son heterogéneas y sus necesidades son diversas. Dentro de los cuales, hay 1.1 millones de personas con discapacidad y 2.2 millones de personas HLI en edad de recibir educación (INEGI, 2023). Para ello, como se mencionó anteriormente, el sistema educativo mexicano está organizado por distintos niveles educativos, tipos de servicios, modalidades, sostenimiento, y organización, que incluyen la educación especial, conformada por los CAM y USAER, así como la educación de tipo indígena, las escuelas comunitarias y telesecundarias, dirigidas a las poblaciones más vulnerables.

El SEN es amplio y complejo, ya que para el ciclo escolar 2022-2023 atendió aproximadamente a 34.7 millones de estudiantes, inscritos en 259.7 mil instituciones de educación básica, media superior y superior. La gran mayoría de los alumnos, y por ende también los centros educativos, ofrecen servicios de educación básica (69.5 % y 88.4 % respectivamente), mientras que la disponibilidad de instituciones se va reduciendo paulatinamente para educación media superior (8.2 %) y superior (3.4 %), lo que supone un mayor nivel de presión o demanda para las instituciones de estos niveles (SEP-DGPPyEE, 2024; SEP-DGPPyEE, 2023).

Es importante resaltar la relevancia que tienen el Estado mexicano en garantizar el derecho a la educación, pues aproximadamente 4 de cada 5 escuelas de educación obligatoria en el país son de sostenimiento público (SEP-DGPPyEE, 2024). Si bien la relevancia de la educación pública se observa desde el nivel básico, en la educación superior esta adquiere mayor peso, pues como se observó, 35.2% de las instituciones de este nivel son públicas y absorben a la gran mayoría de la población matriculada en educación superior, que equivale a 63.2 % (SEP, 2023b).

Para las personas HLI, el SEN tiene una modalidad indígena que tiene como objetivo ofrecer un servicio cultural y lingüísticamente pertinente. Las escuelas de educación indígena se localizan en mayor medida en localidades cuyas necesidades lingüísticas son diversas, lo que permite señalar que existe una correspondencia entre la oferta educativa y las necesidades de la población. Sin embargo, a pesar de los avances en la disponibilidad

de esta opción educativa, es muy importante destacar que a partir del nivel secundaria deja de existir el tipo de servicio indígena, pues sólo se cuenta con secundaria general, técnica, telesecundaria y comunitaria, lo que puede significar limitantes relevantes para el ejercicio del derecho de esta población. Además, se identificaron áreas de oportunidad en la disponibilidad de servicios básicos, a la provisión oportuna de LTG y a la no identificación de la existencia del marco curricular y plan de estudios de la *Nueva Escuela Mexicana*, adaptado a la educación indígena.

Otro hallazgo relevante es lo relacionado con la disponibilidad de planteles para la educación inicial, pues el análisis realizado permitió observar que el número de escuelas de este nivel por cada mil personas de la población de 0 a 2 años es significativamente menor en comparación con otros niveles educativos. De igual manera se observó que un porcentaje muy pequeño de localidades cuentan con este servicio y que muy pocos estudiantes de escuelas normales optan por especializarse en este nivel educativo, lo que apunta a problemas de cobertura y disponibilidad de la oferta que limitan de manera directa la posibilidad de que los infantes accedan a la educación inicial, la cual se volvió parte de la educación obligatoria en México como resultado de las últimas modificaciones normativas.

Ahora bien, para las personas con discapacidad se pudo observar que se cuenta con distintas opciones de educación especial (los Centros de Atención Múltiple [CAM] y USAER, para la educación básica; y Centros de Atención para Estudiantes con Discapacidad [CAED] para media superior); sin embargo, la oferta educativa es limitada, pues sólo se identificó que poco menos de 600 mil alumnos eran atendidos por los CAM y los USAER, aunque no fue posible identificar cuántos de estos efectivamente presentan una discapacidad, ni tampoco cuántas personas en esta condición accedían a la educación mediante los servicios no orientados a las personas con discapacidad, aunque se observó que el 40 % de las escuelas de tipo general atendían a este grupo poblacional, de los cuales menos de la mitad disponían de materiales adaptados para esta población.

A lo anterior, hay que sumarle las áreas de oportunidad identificadas en la disponibilidad de infraestructura adaptada, en las que aproximadamente 1 de cada 4 centros escolares tienen rampas útiles para el acceso y la circulación en silla de ruedas u otros auxiliares (Mejoredu,

2016), por lo que la accesibilidad de los planteles es un área de oportunidad. En este sentido, se identifican áreas de oportunidad en la disponibilidad de planteles, de infraestructura, docentes y materiales adaptados para la atención de 1.1 millones de NNAJ de 0 a 24 años que tienen alguna condición de discapacidad, lo que significa una vulneración al ejercicio del derecho a la educación de esta población.

Otra característica que subrayar es que casi el 40 % de las escuelas de educación básica en México son multigrado, es decir no cuentan con el personal escolar suficiente para que un docente atienda un solo grado escolar, lo que transforma considerablemente los medios por los cuales las escuelas se organizan, gestionan sus recursos y atienden a sus estudiantes.

Por su parte, un requisito necesario es que existan figuras educativas y personal escolar que no sólo realice actividades pedagógicas, sino que también coadyuve en el funcionamiento de las escuelas. Al respecto, el SEN integró en el ciclo escolar 2022-2023 un total de 2.1 millones de figuras educativas, de las cuales más de la mitad imparten clases en educación básica. Es necesario señalar que en este aspecto las figuras docentes de las escuelas comunitarias no son docentes con carrera magisterial, formación inicial y continua, sino que son prestadores de servicios que durante uno o dos años escolares brindan clases en las comunidades más alejadas. Esto, aunado al hecho de que las escuelas comunitarias son, mayoritariamente de organización multigrado, lo que se traduce en que este tipo de servicios enfrenta problemáticas e inequidades significativas en las condiciones en las que se ofrece el servicio, pues una figura educativa que no cuenta con la preparación de un docente debe atender a más de un grupo y, además, desempeñar tareas administrativas para la atención de la escuela.

En cuanto a la infraestructura y mobiliario educativo se pudo observar que existe un deterioro en la información disponible sobre las condiciones físicas de las escuelas, lo que impide hacer un análisis a profundidad de diferentes elementos que construyen esta subdimensión. Si embargo, respecto a los aspectos para los que sí fue posible obtener información, se pudo observar una brecha considerable en la disponibilidad de servicios básicos y complementarios entre las escuelas públicas y privadas. Tampoco hay que perder de vista que las mayores dificultades se pueden observar en las escuelas de educación

indígena, comunitarias, telesecundarias y escuelas de organización incompletas o multigrado.

En términos de la disponibilidad de infraestructura y servicios básicos, en el ciclo 2022-2023 las carencias más urgentes se observan en las escuelas comunitarias, en las que más de la mitad de las primarias y secundarias carecían de elementos básicos como agua potable y lavamos, y, alrededor de un tercio, no disponían de electricidad.<sup>42</sup> También resaltan las escuelas telesecundarias, en las que un porcentaje significativo de planteles no tenían energía eléctrica, la cual es indispensable dado su modelo educativo. Cabe mencionar que la carencia más importante observada en ambos niveles fue el acceso a agua potable. Esto, y las carencias observadas en el equipamiento complementario (computadoras y acceso a internet) apuntan a que algunas de las carencias en materia de infraestructura pueden estar asociadas a las características de las localidades en las que se ubican las escuelas de estos tipos de servicio, ya que, como se comentó anteriormente, los servicios comunitarios y telesecundarias se ofrecen principalmente en localidades marginadas y de difícil acceso.

Un aspecto no menor para resaltar es la poca información que existe sobre la disponibilidad de la infraestructura, personal educativo, planes y programas de estudio, así como

---

<sup>42</sup> Es importante señalar que la atención a las carencias en materia de infraestructura de las escuelas comunitarias es un tema complejo. El modelo educativo de CONAFE se basa en fortalecer la capacidad de gestión de las comunidades donde se ofrece el servicio. Por lo tanto, la colaboración de los padres de familia por medio de las Asociaciones Promotoras de Educación Comunitaria (APEC) es un elemento clave para el funcionamiento de las escuelas comunitarias, pues con base en la organización de la comunidad se establecen y desarrollan los servicios educativos. Por ejemplo, son los mismos padres de familia quienes solicitan a CONAFE la instalación de un centro educativo en su localidad. Una vez que la institución aprueba la solicitud, son los mismos padres de familia, a través de la APEC, quienes firman un Convenio en el que se comprometen entre otras cosas a “proporcionar alojamiento, alimentos y seguridad a los educadores comunitarios foráneos que pernocten en la comunidad” y a la instalación de las escuelas comunitarias (SEP, 30 de diciembre 2023). Lo anterior es relevante en materia de infraestructura pues, en muchas ocasiones, es la misma comunidad quienes prestan los espacios para instalar las escuelas comunitarias (campos agrícolas, bodegas, graneros, entre otros).

Ahora bien, citando el Manual de procedimientos para la construcción y rehabilitación de espacios educativos y técnico administrativos por contrato y por administración directa, y mobiliario escolar de CONAFE, para la autorización de cualquier proyecto de infraestructura en las escuelas comunitarias es necesario que el centro educativo “tenga su contrato de comodato por un mínimo de 20 años” (CONAFE, 2015). Derivado de ello, y tomando en consideración que la gran parte de los servicios educativos se instalan en espacios privados, la inversión pública en esta materia es poco viable.

materiales en la educación media superior, superior, educación para adultos, educación no escolarizada y educación especial. Esto limita no sólo la valoración de los avances en la garantía del derecho, sino que además es una barrera para la realización de un diagnóstico pertinente que permita generar información oportuna para el proceso de toma de decisiones.

## 2.2 Dimensión de accesibilidad

En el apartado de *disponibilidad* se analizó la existencia de instituciones, infraestructura, personal, planes y programas, y materiales para proveer de servicios educativos a toda la población; no obstante, para que el ejercicio del derecho a la educación sea una realidad para todas las personas, no basta con garantizar la existencia del servicio, sino que se requiere que estos consideren las condiciones y contextos de los sujetos de derecho que pudieran limitar su acceso, de tal manera que el ejercicio del derecho no debería estar en función de ninguna característica particular del individuo, el lugar de residencia o la situación socioeconómica de los hogares. Al contrario, los servicios educativos de todos los tipos y niveles deberían contar con las condiciones necesarias para que todas las personas puedan disfrutar de la oferta educativa sin discriminación y con equidad.

Un indicador que proporciona una aproximación general al estado de la accesibilidad a la educación es la tasa de asistencia. Por lo anterior, a continuación, se presenta un panorama general que permite entender la dinámica del acceso a la educación obligatoria en México analizando las características particulares de la población que asiste y aquella que no, poniendo especial énfasis en elementos particulares como la edad, sexo, lengua materna, condición de discapacidad, entre otros. Posteriormente, se abordarán las subdimensiones a partir de las cuales se definen los elementos que posibilitan el ejercicio del derecho: la accesibilidad geográfica y la accesibilidad económica.

### Acceso a la educación obligatoria en México

Si bien, los instrumentos internacionales y la normativa nacional reconocen la educación como un derecho y mandatan el acceso equitativo para todas las personas, la accesibilidad no es una realidad *de facto* para toda la población. Al respecto, en 2022 había en México

3.9 millones de personas entre 3 y 17 años que no asistían a la escuela, cifra que se incrementa a 13.6 millones si se amplía el rango de 3 a 24 años, edad normativa de asistir a la escuela considerando hasta el nivel superior (Cuadro 21).<sup>43</sup>

En términos generales, entre 2016 y 2022, la asistencia escolar para las NNA en edad típica para asistir a primaria (6 a 11 años) fue casi completa, con una tasa del 98.2 % en 2022. Sin embargo, aún hubo 241.5 miles de niñas y niños en ese rango de edad que no asistieron a la escuela en ese año, por lo que el ejercicio del derecho a la educación tampoco está plenamente garantizado para esta población. De manera similar, poco más del 90 % de las personas en edad para cursar la secundaria (12 a 14 años) se matricularon en algún centro educativo durante el mismo período, alcanzando una tasa del 92.1 % en 2022. En contraste, solo un tercio de las personas entre 18 y 24 años (34.6 %) asistieron a la escuela en el mismo año. Además, se observa una brecha para los grupos de edad de 3 a 5 años y de 15 a 17 años, correspondientes a la educación preescolar y media superior. En ambos casos, alrededor de 1 de cada 4 personas (23.9% y 25.9%, respectivamente) no estaban inscritos a ningún servicio educativo (INEGI, 2023).

**Cuadro 21.** Tasa de asistencia e inasistencia de NNAJ de 3 a 24 años, 2016-2022  
(millones de personas)

Edad	2016		2018		2020		2022	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
<b>Tasa de asistencia escolar</b>								
3 a 5 años	5.0	77.7	4.8	76.1	4.3	72.9	4.3	76.1
6 a 11 años	13.6	99.1	13.3	98.8	12.7	98.4	13.2	98.2
12 a 14 años	6.6	93.8	6.4	93.5	6.2	92.8	6.3	92.1
15 a 17 años	5.2	75.0	5.1	74.2	5.0	73.6	5.1	74.1
18 a 24 años	4.6	32.3	5.1	34.4	5.3	35.1	5.2	34.6
<b>3 a 24 años</b>	<b>35.0</b>	<b>72.3</b>	<b>34.7</b>	<b>71.9</b>	<b>33.5</b>	<b>70.7</b>	<b>34.0</b>	<b>71.4</b>
<b>Tasa de inasistencia escolar</b>								
3 a 5 años	1.4	22.3	1.5	23.9	1.6	27.1	1.4	23.9
6 a 11 años	0.1	0.9	0.2	1.2	0.2	1.6	0.2	1.8
12 a 14 años	0.4	6.2	0.4	6.5	0.5	7.2	0.5	7.9
15 a 17 años	1.7	25.0	1.8	25.8	1.8	26.4	1.8	25.9

<sup>43</sup> Los instrumentos como el *Censo de Población y Vivienda* y la *Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto en el Hogar* (ENIGH) no pueden determinar la asistencia escolar de las niñas y niños menores de 3 años.

Edad	2016		2018		2020		2022	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
18 a 24 años	9.7	67.7	9.7	65.6	9.8	64.9	9.7	65.4
<b>3 a 24 años</b>	<b>13.4</b>	<b>27.7</b>	<b>13.6</b>	<b>28.1</b>	<b>13.9</b>	<b>29.3</b>	<b>13.6</b>	<b>28.6</b>

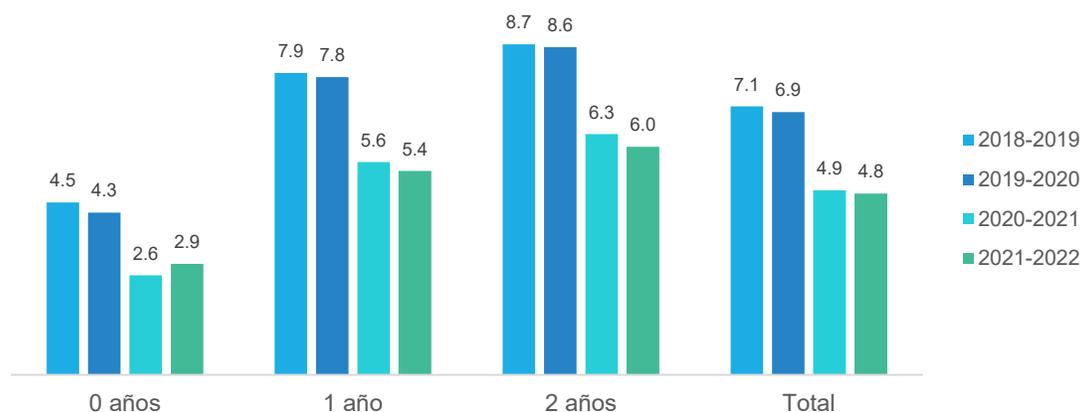
**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en la ENIGH de INEGI.

La tasa de asistencia en preescolar (76.1 %), a comparación con lo que se encuentra en el nivel de primaria (98.2 %) y secundaria (92.1 %) (INEGI, 2023), denotan que las NN de 3 a 5 años enfrentan barreras para acceder a la educación. Al respecto, cabe destacar que la *Encuesta Nacional sobre Acceso y Permanencia en la Educación* (ENAPE) 2021 identificó 1.6 millones de niños y niñas de a 3 a 5 años que no fueron inscritos en preescolar al ciclo 2021-2022, 5.3 veces más que los del nivel primaria (INEGI, 2021a). La principal razón de esto fue porque los tutores consideraban que no tenían edad para asistir a la escuela (37 %) (INEGI, 2021a), lo que denota barreras culturales para el acceso a la educación de este grupo etario.<sup>44</sup>

Por su parte, en el caso de educación inicial no se cuenta con datos de asistencia a nivel nacional; sin embargo, sí se puede saber cuántas personas están matriculadas, respecto a la población total de ese grupo de edad, es decir, su grado de cobertura, que en el caso de educación inicial es significativamente menor que el de otros niveles de educación básica, pues de acuerdo con el documento *Indicadores Nacionales de la Mejora continua de la Educación en México* del Mejoredu, para el ciclo escolar 2021-2022 este nivel educativo atendió a 305,290 niñas y niños; lo que representa el 4.8 % de la población de 0 a 2 años. Además, se ha reducido la atención en los últimos años, posiblemente a consecuencia de la pandemia de la COVID-19 (Gráfica 9) (Mejoredu, 2023).

<sup>44</sup> Cabe señalar que las encuestas y censos en hogares no preguntan la asistencia escolar para los menores de 3 años, con lo que se dificulta estudiar el acceso de esta población.

**Gráfica 9.** Tasa de atención de educación inicial por edad, ciclos 2018-2019 al ciclo 2021-2022



**Fuente:** Mejoredu. Indicadores Nacionales de la Mejora continua de la Educación en México, Edición 2023, 2022, 2021 y 2020.

Los hallazgos en la dimensión de *disponibilidad* muestran limitantes en el alcance de las instituciones de educación inicial, así como una disminución en la cantidad de planteles a medida que aumenta el nivel educativo, dado que se observó que la proporción de escuelas por cada mil NNAJ de 3 a 24 años disminuye de 6.1 en secundaria, a 3.1 en media superior y a 0.6 en educación superior, lo que ayuda a entender parcialmente la caída en las tasas de asistencia en algunos niveles. Sin embargo, para explicar los problemas de asistencia escolar no sólo es importante analizar que existan instituciones, sino que estas sean accesibles a todas las personas.

Al igual que en preescolar, según Mejoredu (2023), la asistencia en la educación inicial tiene rezagos considerables, en parte, por la falta de la oferta educativa, pero, además por cuestiones relacionadas con la percepción que tienen las madres, los padres y los tutores sobre la pertinencia de comenzar las trayectorias educativas en una edad temprana, pues la inscripción de las niñas y los niños de 0 a 2 años va incrementando paulatinamente conforme la edad aumenta (Gráfica 9). Es importante señalar que la garantía del derecho a la educación no sólo depende de la disponibilidad del servicio, sino además del compromiso que tienen las madres, padres o tutores de hacer que sus hijos, hijas o pupilos asistan a la escuela (LGE, artículo 6°).

Otro aspecto importante en el análisis de la asistencia es la transición entre la educación media superior y la educación superior. Según el *Anuario Estadístico de Población Escolar en Educación Superior del ciclo 2022-2023* publicado por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), las instituciones privadas presentaron una tasa de rechazo del 21.4 %, mientras que este porcentaje casi se triplicó en las instituciones públicas, alcanzando el 56.4 % (ANUIES, 2023). La magnitud de la tasa de rechazo resalta la existencia de problemáticas en la transición de los estudiantes de la educación media superior hacia la educación superior, sugiriendo posibles barreras en el acceso, además con diferencias importantes por tipo de sostenimiento.

Para contar con una visión general detrás de la no asistencia a la escuela, se puede utilizar la información generada por la *Encuesta Nacional de Trabajo Infantil (ENTI) 2022*; con base en sus resultados, las principales razones para no asistir a la escuela para personas de 5 a 17 años, son: *la falta de interés, aptitud o requisitos para ingresar a la escuela; la falta de recursos económicos, la necesidad de trabajar y la enfermedad o discapacidad*.

Un primer elemento que resalta al analizar las razones de no asistencia es que existen algunas diferencias entre hombres y mujeres, ya que 55.3 % de las personas de 5 a 17 años que declararon no asistir eran hombres, mientras que 44.7 % eran mujeres (INEGI, 2023a). Dentro del grupo de hombres, un porcentaje mayor a las mujeres declara no asistir a la escuela *por trabajar*, mientras que en el caso de las mujeres un porcentaje mayor que los hombres declara no asistir *por embarazo, matrimonio o unión, por falta de recursos económicos o por realizar quehaceres domésticos* del hogar (Gráfica 10).

Por su parte, también existen diferencias por grupo de edad, pues a pesar de que la *falta de interés, aptitud o requisitos para ingresar a la escuela* es la razón más frecuente entre las NNA de 5 a 14 y 15 a 17 años, en el primer grupo de edad la *enfermedad, accidente y/o discapacidad* adquiere más relevancia, mientras que para el segundo lo es el *trabajar* (INEGI, 2023a).

**Gráfica 10.** Distribución porcentual de la población de 5 a 17 años por sexo, según razón por la que no asisten a la escuela, 2022



**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en la Encuesta Nacional de Trabajo Infantil 2022. INEGI.

\* El nivel de precisión de las estimaciones tiene un coeficiente de variación en el rango de [15,30). Estos parámetros provienen de la propia encuesta.

Ahora bien, la evidencia permite señalar que existen NNAJ que experimentan barreras para acceder a la educación en México, ya sea por la condición de discapacidad, lengua, grupo etario o condición migrante, localidad de residencia, ingreso en el hogar, entre otras situaciones particulares de vulnerabilidad. El *Informe de Evaluación de la Política Social 2020* de CONEVAL advierte que la discriminación es un fenómeno amplio que se refiere tanto a formas e intenciones de exclusión individual, como a barreras que históricamente han generado dichas dinámicas; de tal forma que, la conjunción de la desigualdad sistemática y estructural ha afectado a miembros de determinados grupos de atención prioritaria para el ejercicio de sus derechos. En este sentido, CONEVAL ha observado que “hay grupos de población cuyo ejercicio de derechos se encuentra sistemáticamente comprometido y en los que se observan obstáculos o menores niveles de bienestar con respecto al promedio de la población” (CONEVAL , 2024).

En este contexto, la revisión de la literatura (Román, 2013; Galeana, 2016) reconoce algunos factores asociados a la inasistencia, al abandono escolar y al rezago educativo a partir de los cuales se identifican grupos prioritarios que enfrentan barreras estructurales de acceso a la educación y que, por lo tanto, están en situación de vulnerabilidad para disfrutar de sus derechos. Dentro de estos factores, además de aspectos relacionados con la dispersión geográfica, que se analiza en la accesibilidad física, y las condiciones socioeconómicas, analizadas en la accesibilidad económica, se señalan reiteradamente a los siguientes grupos como poblaciones en condiciones de desventaja para ejercer su derecho a la educación: personas con discapacidad, personas indígenas (en especial la población monolingüe), personas migrantes, niñas y adolescentes en condiciones de embarazo temprano y de maternidad, personas en situación de calle, adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley, niños y niñas en primera infancia y adultos mayores.

En este sentido, las NNAJ de 3 a 24 años hablantes de lengua indígena, con discapacidad, aquellos que habitan en zonas rurales y quienes tienen un ingreso menor presentan brechas significativas para acceder a un centro educativo (Cuadro 22).

**Cuadro 22.** Tasa de asistencia escolar y brecha por subgrupo de población, 2022

Subgrupo	3 a 5 años	6 a 11 años	12 a 14 años	15 a 17 años	18 a 24 años	3 a 24 años
<b>Sexo</b>						
Hombre	76.0	98.1	91.0	72.0	33.5	<b>70.9</b>
Mujer	76.2	98.3	93.2	76.4	35.8	<b>71.9</b>
<b>Brecha</b>	<b>-0.2</b>	<b>-0.2</b>	<b>-2.2</b>	<b>-4.4</b>	<b>-2.3</b>	<b>-1.0</b>
<b>Hablante de lengua indígena (HLI)</b>						
HLI	81.5	95.7	77.4	44.0	9.4	<b>57.7</b>
No HLI	75.8	98.3	92.8	75.6	35.9	<b>72.1</b>
<b>Brecha</b>	<b>-5.7</b>	<b>2.6</b>	<b>15.4</b>	<b>31.6</b>	<b>26.5</b>	<b>14.4</b>
<b>Discapacidad</b>						
Discapacidad	57.9	85.4	69.8	60.4	20.4	<b>54.0</b>
Sin discapacidad	76.4	98.5	92.6	74.5	35.0	<b>71.8</b>
<b>Brecha</b>	<b>18.5</b>	<b>13.1</b>	<b>22.8</b>	<b>14.1</b>	<b>14.6</b>	<b>17.8</b>
<b>Ámbito de localidad</b>						
Urbano	75.2	98.4	94.2	79.0	39.3	<b>72.8</b>
Rural	78.0	97.8	86.8	60.4	18.7	<b>67.4</b>
<b>Brecha</b>	<b>-2.8</b>	<b>0.6</b>	<b>7.4</b>	<b>18.6</b>	<b>20.6</b>	<b>5.4</b>
<b>Población con ingresos por debajo de la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI) <sup>1</sup></b>						
Ingresos inferiores a la LPEI	73.1	96.4	85.4	60.9	22.0	<b>71.1</b>

Subgrupo	3 a 5 años	6 a 11 años	12 a 14 años	15 a 17 años	18 a 24 años	3 a 24 años
Ingresos superiores a la LPEI	76.7	98.6	93.3	76.1	36.0	<b>71.5</b>
<b>Brecha</b>	<b>3.6</b>	<b>2.2</b>	<b>7.9</b>	<b>15.2</b>	<b>14.0</b>	<b>0.4</b>

**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en la ENIGH y la base de datos de la MMP de CONEVAL. INEGI/CONEVAL

<sup>1</sup> Las estimaciones para las desagregaciones por sexo, HLI, discapacidad y ámbito de localidad se realizaron con todas las observaciones de la ENIGH, mientras que la desagregación de la población con ingresos por debajo de la LPEI se realizó con las observaciones que cuentan con información en la MMP. Para un mejor análisis de la información 2022, consultar las notas técnicas: [https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Notas\\_pobreza\\_2022.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Notas_pobreza_2022.aspx)

Las personas con discapacidad, es decir que presentan alguna dificultad para llevar a cabo actividades consideradas básicas (ver, escuchar, caminar, realizar actividades diarias, aprender, hablar o usar los brazos)<sup>45</sup> presentan la mayor brecha en asistencia escolar entre todos los grupos analizados, pues la asistencia de esta población es 17.8 puntos porcentuales menor respecto a los NNAJ de 3 a 24 años que no cuentan con alguna discapacidad. Por su parte, la población hablante de una lengua indígena (HLI) también presenta barreras significativas, dado que se observan brechas en cuanto a la asistencia y estas se amplían a partir de los 12 años (INEGI, 2023). Al respecto, es importante recordar lo antes mencionado respecto a las limitantes que existen en la oferta educativa, pues la disponibilidad de instituciones e infraestructura inclusiva es escasa y el tipo de educación indígena se limita hasta el nivel primaria.

Igualmente es importante señalar que no se identificaron diferencias pronunciadas por sexo en la tasa de asistencia escolar, por lo que se puede concluir que las dificultades en el acceso a la educación preescolar, media superior y superior afecta de igual manera a los hombres y a las mujeres. De hecho, las mujeres tienen una ligera ventaja, pues en todos los niveles educativos su tasa de asistencia es marginalmente mayor a la de los hombres. Sin embargo, esto no necesariamente se traduce en mejores resultados ni en una mejor inserción en el mercado laboral, tema que sobrepasa los objetivos del presente *Diagnóstico*.

---

<sup>45</sup> Se toman como referencia las variables de discapacidad que establece el INEGI en la ENIGH 2022.

No obstante, una de las barreras más importantes para las mujeres adolescentes y jóvenes en edad de asistir a la escuela es poder acceder a la educación si se encuentran en situación de maternidad, lo cual puede explicarse por la falta o limitación de servicios educativos accesibles para las personas responsables de la guarda y custodia de menores. Con información de la ENIGH, se ha podido observar que la asistencia es casi tres veces menor para mujeres entre 18 y 24 años en comparación a aquellas de 12 a 17 años, lo cual se debe, posiblemente, al costo de oportunidad de estudiar respecto a trabajar y la carga de trabajo de cuidados (Cuadro 23) (INEGI, 2023).

**Cuadro 23.** Tasa de asistencia escolar de mujeres con al menos un hijo nacido vivo por grupo de edad, 2022

Subgrupo	12 a 17 años	18 a 24 años	12 a 24 años
Mujeres con al menos un hijo	18.3*	6.8	7.3
Mujeres sin hijos	85.9	48.2	69.1
<b>Brecha</b>	<b>67.6</b>	<b>41.4</b>	<b>61.8</b>

\* El nivel de precisión de las estimaciones tiene un coeficiente de variación en el rango de [15, 25).

**Nota:** Para hombres con al menos un hijo, no se tienen estimaciones precisas estratificando por rango de edad debido al tamaño de muestra.

**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en la ENIGH.

Lo anterior es relevante, si se considera que México ocupa el primer lugar en ocurrencia de embarazos en mujeres adolescentes dentro de los países de la OCDE. Diversos estudios señalan que las adolescentes embarazadas y madres suelen abandonar los estudios durante el periodo de gestación y no reinsertarse al sistema educativo (UNICEF, 2018a; UNICEF, 2023; Galeana, 2016; Román, 2013). Dentro de los motivos para no reinsertarse se encuentran las dificultades de crianza de los hijos pequeños, las necesidades de ingresos adicionales, las condiciones socioeconómicas precarias, la discriminación por los mismos centros educativos, la falta de apoyo de las familias o de opciones de guardería para sus hijos, así como razones de índole cultural donde las mismas adolescentes deciden no continuar sus estudios asumiendo nuevos roles.

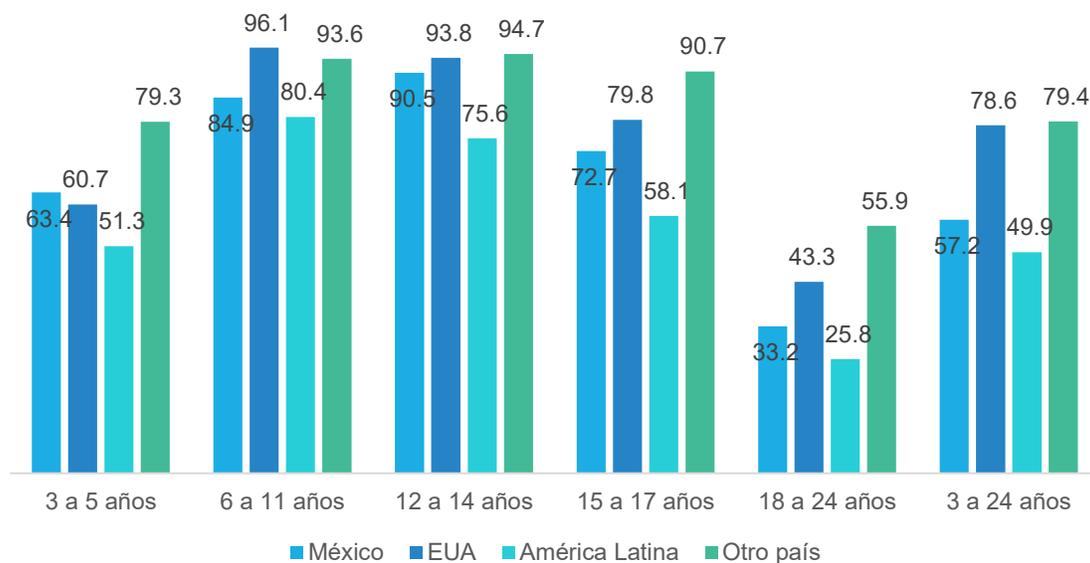
A pesar de que los datos de asistencia escolar arrojan que las madres adolescentes y jóvenes se encuentran excluidas del ejercicio del derecho a la educación, no se encontró información sistematizada dentro del Formato 911 que permita identificar a las estudiantes en situación de embarazo o maternidad para darle seguimiento o acompañamiento a este grupo de personas. La falta de información puntual sobre este grupo en la estadística

educativa puede, a su vez, impedir la atención oportuna para evitar el rezago e interrupción de trayectorias educativas.

Por otro lado, también es importante mencionar que la ENIGH sólo registra el *total de hijos nacidos vivos* en el caso de las mujeres, por lo que no es posible comparar las tasas de asistencia entre sexos. Sin esta información no es posible identificar brechas en el acceso entre madres y padres jóvenes que permita observar de manera directa que la baja asistencia escolar entre las mujeres con al menos un hijo es consecuencia de los roles de género y la carga en los cuidados materno-infantiles.

Otra brecha que se identificó fue la diferencia que existe en la asistencia escolar según su lugar de nacimiento, que puede reflejar el acceso a la educación de la población en situación de movilidad humana. En general, para 2020 el comportamiento de este indicador entre las personas nacidas en México con respecto a aquellas procedentes de Estados Unidos de América es menor para todos los grupos de edad, excepto para aquellos en edad para asistir al preescolar (3 a 5 años). Sin embargo, al analizar a las personas nacidas en América Latina, la tasa de asistencia baja considerablemente en todos los grupos etarios, con una mayor brecha en la población de 12 a 14 años procedente de esta región, pues solo 75.6 % asiste a la escuela (INEGI, 2021). Lo anterior, es relevante si se considera que en los últimos años se ha registrado un flujo significativo de personas que migran a México provenientes de estos países, ya sea como país de tránsito o para establecerse aquí (Gráfica 11).

**Gráfica 11.** Tasa de asistencia por lugar de nacimiento y grupo etario, 2020



**Nota:** Para la clasificación de “Otro país” se consideró a todas las naciones que se integran en el *Censo de Población y Vivienda 2020*, con excepción de Estados Unidos y los países de América Latina.

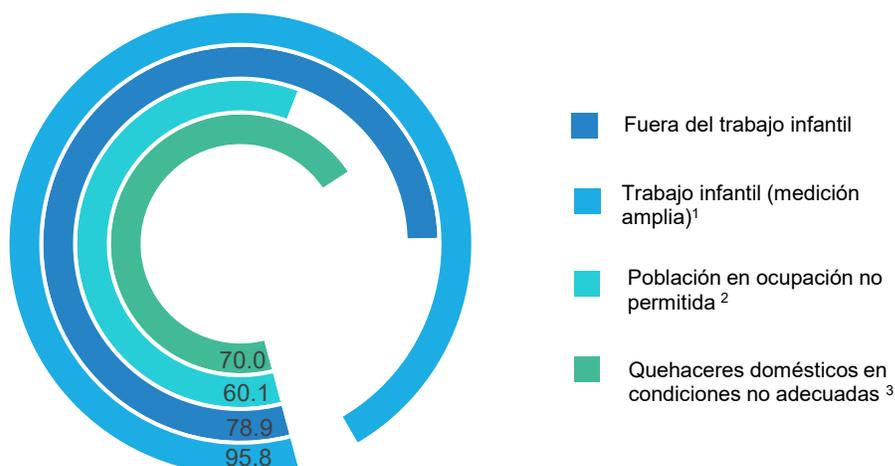
**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base Censo de Población y Vivienda 2020, INEGI.

A pesar de que la evidencia permite observar barreras con las que cuentan las NNAJ de familias migrantes para el acceso a la educación, es importante señalar que no se identificó en este estudio información oficial disponible acerca del total de la población en desplazamiento forzoso que transita o reside en México, así como sus características y su acceso al derecho a la educación, que permita tener una visión global del panorama que vive este grupo. Como una aproximación, se utiliza la información de asistencia a la escuela por lugar de nacimiento recogida por el *Censo de Población y Vivienda 2020*, sin embargo, esta información es captada en hogares, por lo que excluye a la población migrante en tránsito, refugiados y jornaleros, así como la población en situación de calle, albergues o privados de su libertad.

Finalmente, se observa que la asistencia escolar se reduce significativamente si la niña, niño o adolescente se encuentra en condición de trabajo infantil (CTI), pues la brecha que existe entre este grupo y los que no realizan actividades laborales fue de 25.8 puntos en 2022, ampliándose a 35.8 entre aquellos que realizan ocupaciones no permitidas (Gráfica

12) (INEGI, 2023a). Si bien, no es posible afirmar que los NNA no asisten a la escuela por trabajar o trabajan por no asistir a la escuela, lo cierto es que la población en dicha condición presenta menores tasas de asistencia que el promedio, lo que condiciona a 2.1 millones de NNA a no ejercer su derecho a la educación (INEGI, 2023a). En adición a lo anterior, es necesario considerar que la incidencia del trabajo infantil puede afectar también el ejercicio de otros derechos y el pleno desarrollo físico y mental de los NNA, al limitar factores como su derecho al juego y al esparcimiento.

**Gráfica 12.** Tasa de asistencia escolar por condición de trabajo infantil, 2022



<sup>1</sup> Se considera como “trabajo infantil (medición ampliada)” a las NNA de 5 a 17 años en ocupación no permitida, en ocupación, que realiza actividades de quehaceres domésticos en condiciones adecuadas, no adecuadas y otras actividades.

<sup>2</sup> Se considera como “población en ocupación no permitida” a las NNA ocupados en trabajos prohibidos; debajo de la edad mínima permitida (15 años) u ocupaciones peligrosas (construcción, minas, sector agropecuario, bares, cantinas, entre otros).

<sup>3</sup> Se considera como “Quehaceres domésticos en condiciones no adecuadas” NNA ocupados en servicios domésticos (limpieza de la vivienda, tareas domésticas, cuidado de personas del hogar, etc.) en horarios prolongados o condiciones peligrosas.

**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en la Encuesta Nacional de Trabajo Infantil (ENTI) 2022. INEGI.

En resumen, la tasa de asistencia escolar permite observar que existen barreras en acceso para algunos grupos, pues la oportunidad de acudir a un centro educativo depende, en gran medida, de elementos que excluyen y discriminan a 13.6 millones de NNAJ de ejercer plenamente su derecho a la educación dependiendo de su edad, lengua materna, condición de discapacidad, ámbito de la localidad, ingreso promedio, maternidad temprana, lugar de nacimiento o situación de trabajo infantil, entre otros factores que con los datos disponibles

no es posible identificar. Todos estos elementos, en su conjunto, permiten afirmar que existen obstáculos significativos para posibilitar el acceso efectivo al derecho, ya que se identificaron brechas significativas en la materia.

El análisis de las tasas de asistencia escolar señala que las brechas en la asistencia y la accesibilidad a la educación se observan en diversos grupos vulnerables, incluyendo personas con discapacidad, hablantes de lenguas indígenas, así como como NNAJ en situación de trabajo infantil y jóvenes en situación de maternidad, lo que apunta a que los obstáculos enfrentados por estos grupos son multifactoriales y están intrínsecamente ligados a factores como la accesibilidad económica y física. Por lo tanto, en la segunda parte de este capítulo, se continuará con este análisis, enfocándose en cómo la accesibilidad física y económica influyen en el acceso a la educación de los NNAJ en México.

Este enfoque incluirá un análisis del acceso al transporte, los tiempos de traslado, los servicios de telecomunicaciones, la seguridad de los senderos y los tipos de localidades donde se encuentran las escuelas. Además, se abordarán los retos económicos que limitan el acceso y la permanencia en el sistema educativo, subrayando cómo los costos adicionales, como las cuotas escolares y los materiales, pueden constituir desafíos importantes para las familias con menores ingresos. Con ello se buscará proporcionar una comprensión más completa de los obstáculos que deben superarse para asegurar una educación más accesible para todos.

### **2.2.1 Accesibilidad física**

Como ya se comentó, es esencial que el acceso a la educación no esté condicionado por la ubicación geográfica de las personas. Se espera que los servicios educativos sean físicamente accesibles, ya sea mediante la asistencia presencial o en algún tipo de modalidad a distancia. En este sentido, como se abordó en el marco analítico, la subdimensión de accesibilidad física se define como *las características de ubicación y entorno físico de los lugares en los que se lleva a cabo el proceso educativo, así como los medios a través de los cuales se imparte el servicio, que deben permitir a todos los sujetos de derecho acceder de forma equitativa*. Para ello, el Estado debe garantizar que la

ubicación y entorno de los lugares en los que se lleva a cabo el proceso educativo, así como que los medios a través de los cuales se imparte la oferta permitan a los sujetos de derecho acceder de forma equitativa. No obstante, se han identificado brechas significativas entre las NNAJ que habitan zonas urbanas y rurales, pues la tasa de asistencia de las y los jóvenes que residen en localidades de menos de 2,500 habitantes comienza a disminuir significativamente conforme se avanza en el nivel educativo, ya que 60.4 % de los jóvenes en estas localidades asisten a nivel media superior y sólo 18.7 % a educación superior (Cuadro 22).

El acceso a la educación puede realizarse mediante la modalidad presencial o a distancia, sin embargo, como se observa en la dimensión de *disponibilidad*, la educación no escolarizada continúa siendo una opción complementaria, pues sus alcances son limitados y no está disponible para todos los niveles educativos. En el caso de la educación presencial, para que los alumnos asistan físicamente a los centros educativos es determinante que estos se encuentren a una **distancia razonable** de sus hogares, que se cuente con **transporte accesible** y que, tanto los **senderos como el entorno de los centros educativos sean seguros**. Por su parte, para que las NNAJ pudieran matricularse a la educación a distancia, cuando dicho servicio esté disponible, se requiere que tengan acceso a **herramientas y servicios para esta modalidad**, ya sea en sus hogares directamente o en puntos de acceso de su entorno.

En 2022, vivían aproximadamente 31.8 millones de personas en localidades de menos de 2,500 habitantes, de las cuales poco más de 14.2 millones tenían entre 0 y 24 años (INEGI, 2023; CONEVAL, 2023). Para la atención de esta población se disponía, en el ciclo 2022-2023, de 125.3 mil centros educativos de nivel básico, lo que representa el 55.5 % del total de las primarias, 56.2 % de las secundarias, 54 % de las preescolares, y solo el 33.2% de los planteles de educación inicial (SEP, 2023).

**Cuadro 24.** Distribución porcentual de escuelas ubicadas en localidades de menos de 2,500 habitantes por nivel y tipo de servicio, ciclo escolar 2022-2023

Nivel	Tipo de servicio	Escuelas totales	Escuelas en localidades de menos de 2,500 habitantes	
			Absolutos	%
Inicial	General	3,030	45	1.5
	Indígena	1,949	1,606	82.4
	<b>Total</b>	<b>4,979</b>	<b>1,651</b>	<b>33.2</b>
Preescolar	General	58,931	21,038	35.7
	Indígena	9,906	8,418	85.0
	Comunitaria	18,348	17,594	95.9
	<b>Total</b>	<b>87,185</b>	<b>47,050</b>	<b>54.0</b>
Primaria	General	76,386	35,336	46.3
	Indígena	10,311	9,147	88.7
	Comunitaria	9,308	8,792	94.5
	<b>Total</b>	<b>96,005</b>	<b>53,275</b>	<b>55.5</b>
Secundaria	General	13,067	1,218	9.3
	Telesecundaria	18,836	16,285	86.5
	Técnica	4,684	1,038	22.2
	Comunitaria	4,935	4,794	97.1
	<b>Total</b>	<b>41,522</b>	<b>23,335</b>	<b>56.2</b>
<b>Total</b>		<b>229,691</b>	<b>125,311</b>	<b>54.6</b>

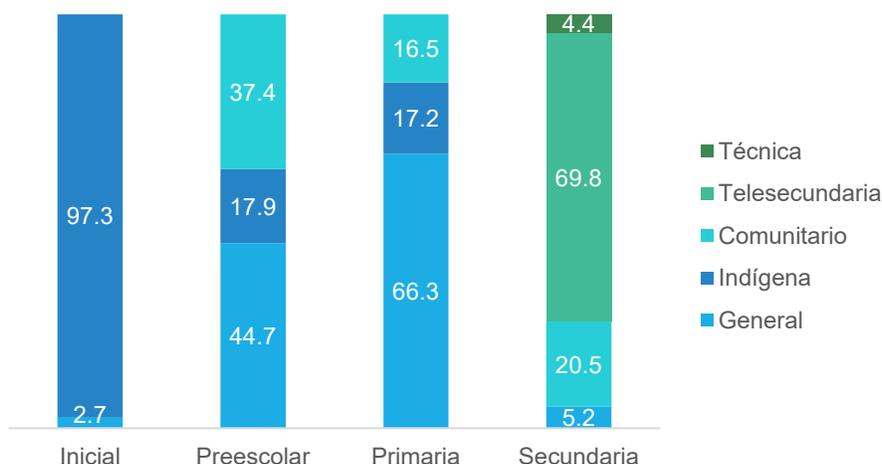
Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en Formato 911 de la SEP y catálogo de localidades del INEGI de agosto 2023.<sup>46</sup>

Si bien la cantidad de escuelas de educación básica pudiera parecer alto respecto a la proporción de personas de 0 a 24 años que habitan en localidades rurales (27.4 %). La dispersión territorial y el limitado acceso geográfico característico de estas pueden afectar la accesibilidad del servicio, en tanto este necesita adaptarse a las características del entorno en el que habitan los sujetos de derecho. Estos factores pudieran explicar, en parte, las brechas de asistencia a la escuela entre los ámbitos rural y urbano que se amplían para secundaria, media superior y superior (7.4, 18.6 y 20.7 puntos porcentuales, respectivamente). En contraste para el ciclo escolar 2022-2023, en las localidades de

<sup>46</sup> Fecha de descarga de la base de datos: 27 de febrero de 2024.

menos de 2,500 habitantes se pueden encontrar escuelas de todos los tipos de servicio, siendo las escuelas generales las más comunes para los niveles preescolar (44.7 %) y primaria (66.3 %), mientras que, en el nivel secundaria, el tipo de servicio más común es la telesecundaria, que representa el 69.8 % de las escuelas (Cuadro 25) (SEP, 2023). Lo anterior es relevante, ya que a pesar de que la gran mayoría de las escuelas comunitarias e indígenas se ubican en zonas rurales, en términos absolutos es el servicio educativo general el que mayor presencia tiene en las pequeñas localidades.

**Cuadro 25.** Distribución porcentual del total de escuelas en localidades de menos de 2,500 habitantes por tipo de servicio, ciclo escolar 2022-2023



**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en Formato 911 de la SEP y catálogo de localidades del INEGI de agosto 2023.

Diversos estudios (UNESCO, 2017a; Zuluaga, Escobar, y Hincapié, 2017; Ambrosio y Luna, 2022; Roman, 2013; Galeana, 2016) resaltan la relación que existe entre los entornos geográficos rurales y la inasistencia y abandono escolar, en especial en las comunidades dispersas entre otros factores por la **distancia de los hogares a los centros educativos**, por lo que cobra importancia que existan escuelas en las comunidades, así como distintas modalidades de educación que permitan acercar los servicios educativos a los sujetos de derecho, en especial, para los primeros niveles educativos.

La ubicación geográfica de los centros educativos respecto a los hogares de los NNAJ es uno de los factores que pueden posibilitar la asistencia presencial en tiempos razonables y

equitativos. Al respecto, la mayoría de los estudiantes de educación básica lo hacen en tiempos relativamente reducidos, pero los tiempos se incrementan conforme aumenta el nivel educativo. En 2020, más de tres cuartas partes de los estudiantes de niveles preescolar y primaria realizaban su traslado en menos de 15 minutos, mientras que esa cifra disminuye a 60 % en secundaria, a 37.8 % en media superior y a 11.4 % en superior (Cuadro 26) (INEGI, 2021).<sup>47</sup> Cabe señalar que la distancia promedio entre los hogares y los centros educativos se incrementa significativamente, en los dos ámbitos, para educación media superior y superior, lo que refleja que la ubicación de los planteles educativos representa una barrera adicional para el acceso a estos niveles.

**Cuadro 26.** Distribución de estudiantes por tiempo de traslado a la escuela por nivel educativo y ámbito de la localidad, 2020

Nivel educativo	15 minutos o menos	Entre 16 y 30 minutos	Entre 31 minutos y 1 hora	Entre 1 y 2 horas	Más de 2 horas
<i>Rural</i>					
Preescolar	76.9	15.4	2.6	0.4	0.1
Primaria	74.6	17.0	3.1	0.5	0.1
Secundaria	60.0	28.1	7.6	1.4	0.3
Media Superior	37.8	35.7	19.1	4.6	1.2
Superior	11.4	21.2	32.0	22.1	11.0
<b>Total</b>	<b>63.3</b>	<b>21.8</b>	<b>7.8</b>	<b>2.5</b>	<b>0.9</b>
<i>Urbano</i>					
Preescolar	78.8	17.2	2.9	0.5	0.1
Primaria	76.8	18.9	3.3	0.4	0.1
Secundaria	64.5	28.8	5.5	0.7	0.1
Media Superior	37.4	36.5	19.2	4.6	0.5
Superior	20.6	29.9	29.4	13.9	3.3
<b>Total</b>	<b>59.3</b>	<b>25.2</b>	<b>10.4</b>	<b>3.3</b>	<b>0.7</b>

**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en Censo de Población y Vivienda 2020, INEGI.

Es importante señalar que los tiempos de traslados están asociados con el tipo de transporte utilizado para llegar a los centros educativos, pues no es lo mismo recorrer 30 minutos caminando que trasladarse el mismo tiempo en transporte público. Adicionalmente,

<sup>47</sup> Es importante considerar que el análisis no contempla si el estudiante reside en algún albergue escolar o si tiene que migrar temporalmente a alguna otra localidad para asistir a la escuela.

la forma de traslado también puede influir en la asistencia, ya sea por condiciones climatológicas, seguridad en la localidad, la distancia, entre otros factores.

En 2020 la mayoría de los alumnos de educación básica se trasladaban a la escuela caminando, siendo este el principal medio de transporte para este nivel. Cabe señalar que los estudiantes que más utilizan el transporte público corresponden a aquellos que cursan la educación media superior y superior.

Considerando el tamaño de localidad, para todos los niveles escolares, las personas estudiantes de localidades rurales suelen caminar más que las personas de localidades urbanas en el nivel educativo básico. En cuanto a las personas estudiantes de localidades urbanas suelen usar más el transporte público y los vehículos automotores privados en comparación a aquellas en localidades rurales (Cuadro 27).

**Cuadro 27.** Distribución porcentual de los medios de transporte a la escuela por nivel educativo y por tipo de localidad, 2020

Nivel educativo	Caminando	Transporte público	Vehículo automotor privado	Bicicleta	Otros / no específica
<i>Rural</i>					
Preescolar	85.8	3.6	9.6	0.3	0.8
Primaria	84.8	4.6	9.4	0.7	0.6
Secundaria	71.2	15.5	9.7	2.6	1.0
Media Superior	45.4	36.9	13.1	3.3	1.3
Superior	17.7	65.2	14.6	1.4	1.1
<b>Total</b>	<b>72.7</b>	<b>14.7</b>	<b>10.3</b>	<b>1.4</b>	<b>0.8</b>
<i>Urbano</i>					
Preescolar	63.9	7.1	26.9	1.3	0.7
Primaria	65.2	7.4	24.5	2.2	0.7
Secundaria	55.1	17.4	23.2	3.4	0.9
Media Superior	32.7	44.3	20.4	1.7	0.0
Superior	16.3	56.2	25.8	1.0	0.7
<b>Total</b>	<b>50.2</b>	<b>22.9</b>	<b>24.1</b>	<b>2.1</b>	<b>0.8</b>

**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en el Cuestionario ampliado del Censo de Población y Vivienda 2020. INEGI

En otro orden de ideas, los crecientes niveles de inseguridad en algunos territorios mexicanos ponen de manifiesto la importancia de contar con **entornos y senderos seguros**, entendidos como los espacios periféricos a las escuelas y los que deben recorrer los alumnos entre sus hogares y los centros educativos. Al respecto, el artículo 114, numeral XIV de la LGE estipula que las autoridades educativas de los Estados y Ciudad de México,

en sus respectivas competencias, deben generar y proporcionar, en coordinación con las autoridades competentes, las condiciones de seguridad en el entorno de los planteles educativos. Mientras que el artículo 43 de la LGES establece la obligación del Estado para coadyuvar a garantizar espacios libres de todo tipo y modalidad de violencia, entre otras cosas fomentando senderos seguros dentro y fuera de las instalaciones, promocionando la mejora del entorno urbano y su infraestructura, fomentando medidas de transporte público que garantice la seguridad de las alumnas, académicas y trabajadoras de las instituciones de la educación superior relacionado con sus actividades académicas y laborales, entre otras.

A pesar de la relevancia y el mandato normativo existente, no se encontró información estadística que permita analizar de manera inequívoca los riesgos de seguridad que enfrentan los titulares del derecho en sus trayectorias hacia los centros educativos, entre otros factores, porque los instrumentos de percepción de seguridad se realizan solo a mayores de edad y no permiten analizar los traslados entre los hogares y las escuelas. Sin embargo, como un aproximado de esta problemática, la *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2023* muestra la percepción de inseguridad en la escuela, sus alrededores, la vía o el transporte público; al respecto, en 2022, 68.4 % de las personas encuestadas percibieron el transporte público como un espacio inseguro, y el 64.3 % tenía esa percepción en la calle.

Al mismo tiempo, la percepción de inseguridad en la escuela ha ido decreciendo de 2019 a 2022, es decir, se observa una tendencia a la baja del número de personas que declaran el espacio como inseguro, ya que este porcentaje pasó de 46.2 % en 2019 a 34.1 % en 2022. Esta misma situación ocurre con los espacios de la calle y el transporte público comparado con los mismos años (2019 y 2022). Este hecho que es relevante si se considera que las y los estudiantes se movilizan a las escuelas, principalmente, caminando o usando transporte público. Cabe señalar que, en todos los espacios, las mujeres tienen mayores percepciones de inseguridad que los hombres (INEGI, 2022) .

Sin embargo, la violencia en el entorno escolar es un factor que daña la evolución académica de los alumnos, teniendo un profundo impacto en su desarrollo psicosocial y en el aprovechamiento académico (Tronco, 2013; Saucedo y Guzmán, 2018). Esto impacta en

la presencia de fenómenos como la deserción escolar y la limitación en la movilidad causada por la existencia de territorios pertenecientes a grupos delincuenciales que generan enfrentamientos, así como en un ambiente en el que persisten las amenazas, la intimidación, la pérdida de vidas y la vinculación de estudiantes con el crimen de manera forzada o voluntaria (Álvarez, Chaparro, y Estrada). En este sentido el principio de interdependencia cobra relevancia en especial al vincularse el derecho a la seguridad con el de educación. En el mismo sentido, Brown, Montalva, Duncan y Velásquez (2019) encuentran que los jóvenes expuestos a una mayor violencia local del crimen organizado en México tienen significativamente menos años de educación y menos probabilidades de completar la educación obligatoria. La UNESCO (2015) también señala la violencia e inseguridad en el entorno educativo con actos de vandalismo, robos o consumo de drogas.

Ahora bien, como se señaló anteriormente, la accesibilidad a la educación puede realizarse en modalidades presencial o a distancia, siempre que esta última se encuentre disponible en sus diferentes tipos y niveles educativos. Cabe resaltar que la educación a distancia puede ser una opción para poblaciones que están físicamente impedidas de asistir de manera presencial a los centros educativos, por ejemplo, las personas con alguna enfermedad, en reclusión o cuyos horarios laborales o de otras ocupaciones no les permiten asistir.

Existen diversas modalidades de educación abierta y a distancia para los tipos de educación media superior y superior, sin embargo, para la educación básica la oferta es limitada. La educación inicial ofrece un servicio de educación comunitaria que permite brindar orientación y asesoría a padres, madres y cuidadores que tienen a su cargo infantes de menos de cuatro años. Por su parte, el INEA ofrece la posibilidad de cursar la educación primaria y secundaria en línea a personas mayores de 15 años y a jóvenes de entre 10 y 14 años que no tengan la primaria concluida.

En la Educación Media Superior se cuenta con la modalidad no escolarizada que, entre otros servicios, ofrece el Servicio Nacional de Bachillerato en Línea y aquellos que operen con base en la certificación por evaluaciones parciales. Además, tanto para el bachillerato general como el tecnológico, en su modalidad no escolarizada se encuentran las opciones

de certificación por evaluaciones parciales y virtuales. Asimismo, la Educación Superior cuenta con la modalidad no escolarizada en todos sus niveles educativos.

Sin embargo, como ya se mencionó, para que los titulares puedan acceder a las modalidades no escolarizadas disponibles se requiere de herramientas tecnológicas y servicios para la educación a distancia. El primero de estos requisitos es que la localidad en la que habitan los titulares cuente con servicios de telecomunicaciones, es decir: internet público, teléfono público, señal de teléfono celular, señal de televisión abierta, señal de televisión de paga, y servicio de envío y recepción de dinero. Para 2022, 133,404 localidades rurales (72.4 % ) tenían acceso a estos servicios (INEGI, 2024, pág. 13). Sin embargo, la diversidad y heterogeneidad de las zonas rurales implica que no todas las localidades tienen el mismo acceso a los servicios necesarios para la educación a distancia, lo que crea desigualdades respecto al acceso a la oferta educativa no escolarizada en estas zonas.

Otro elemento necesario para que las personas puedan acceder a la educación en modalidades diferentes a la presencial es que las viviendas y los hogares que habitan los titulares cuenten con dispositivos de tecnologías de la información (celular, computadora, *laptop* o *tablet* y servicios de internet). Sin embargo, existen brechas importantes en el equipamiento de herramientas de telecomunicaciones y servicio de internet por tipo de localidad (Cuadro 28). En 2020 el porcentaje de viviendas con internet en zonas urbanas, equivalente al 60.5 % del total de viviendas en ese ámbito, fue tres veces mayor que en localidades rurales, correspondiente al 18.7 % de las viviendas rurales. De la misma manera, en 2020 el porcentaje de viviendas en localidades de más de 2,500 habitantes con computadora, *laptop* o *tablet* fue de 44 %, frente a 12 % en las localidades rurales. Por su parte, el porcentaje de viviendas con celular en el ámbito rural es de 71.9 % con una brecha de casi 20 puntos porcentuales respecto a las localidades urbanas. Asimismo, se observa

que, a mayor densidad poblacional, mayor el porcentaje de viviendas que cuentan con computadora, *laptop* o *tablet* e Internet (INEGI, 2021) .<sup>48</sup>

**Cuadro 28.** Porcentaje de viviendas con disponibilidad de herramientas y servicios de telecomunicaciones por tamaño de localidad, 2020

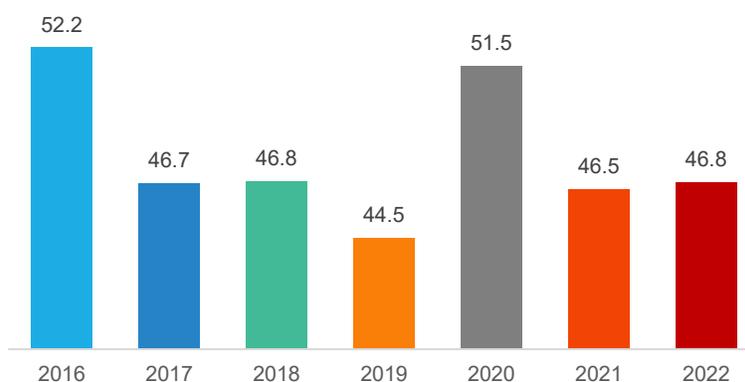
Tamaño de localidad	Viviendas que disponen de computadora, <i>laptop</i> o <i>tablet</i>	Viviendas que disponen de Internet	Viviendas que disponen de celular
1-249 hab.	7.9	13.1	67.5
250-499 hab.	8.9	14.9	68.7
500-999 hab.	11.5	18.2	71.1
1 000-2 499 hab.	16.2	24.2	76.6
<b>Localidades rurales</b>	<b>12.0</b>	<b>18.7</b>	<b>71.9</b>
2,500 a 14,999 hab.	26.5	38.1	86.6
15,000 a 49,999 hab.	35.8	51.4	90.7
50,000 a 99,999 hab.	40.7	58.2	91.6
100,000 o más hab.	50.9	68.8	93.0
<b>Localidades urbanas</b>	<b>44.0</b>	<b>60.5</b>	<b>91.5</b>
<b>Nacional</b>	<b>37.6</b>	<b>52.1</b>	<b>87.5</b>

**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en el Censo de Población y Vivienda 2020. INEGI

No obstante, la existencia de dispositivos en las viviendas, no se traduce en que estos sean utilizados para fines educativos. De 2016 a 2018, el número de personas que usaban la computadora para realizar labores escolares se redujo; sin embargo, en 2020 dicho porcentaje aumentó considerablemente, para luego regresar a la tendencia anterior (Gráfica 13). Es posible que el incremento en 2020 se deba a la pandemia de la COVID-19 dado el cierre de escuelas. La apertura gradual de espacios públicos, aunado con el regreso a clases presenciales puede explicar la reducción del indicador a niveles similares a años anteriores a 2020.

<sup>48</sup> El *Censo de Población y Vivienda* pregunta si en la vivienda censada se cuenta con estos servicios o dispositivos, sin embargo, no distingue qué miembro de la vivienda tiene acceso a ellos o si son de uso escolar. Asimismo, no se tiene conocimiento si el acceso al Internet es por medio de la telefonía móvil o el servicio es fijo.

**Gráfica 13.** Porcentaje de usuarios de computadora que la utilizan para labores escolares, 2016-2022.



**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en la Encuesta Nacional Sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de información de los Hogares (ENDUTIH), INEGI. 2015-2022

Es importante señalar que la COVID-19 dejó patente la brecha digital existente y la importancia de contar con los dispositivos necesarios para poder utilizar la educación a distancia, como *laptops*, computadoras y tabletas (BID, 2020; CONEVAL, 2022). Al respecto, en la *Evaluación Inicial de la Estrategia Aprende en Casa 2021*, mediante análisis cualitativos con estudios de caso, se detectaron problemas en la accesibilidad de la educación a distancia que estuvieron asociados a la calidad de los servicios de telecomunicaciones disponibles en las localidades (energía eléctrica, señal televisiva, señal telefónica y servicio de internet), así como a la accesibilidad a herramientas, tanto para alumnos como para docentes. En este estudio, el CONEVAL encontró que la mayoría de las figuras educativas contaban con equipos de cómputo, teléfono móvil e internet para ejercer su labor docente; pero estos eran en su mayoría de su propiedad y, además, tuvieron que incurrir en gastos adicionales para cubrir la conectividad. Por parte de los hogares, se identificaron barreras en el acceso a la educación a distancia sobre todo en las localidades rurales, tanto por la falta de servicios relacionados a la ubicación como por su calidad e intermitencia; además se encontraron asimetrías derivadas de las desigualdades socioeconómicas dentro de una misma comunidad (CONEVAL, 2021).

Los resultados anteriores pueden explicar lo observado en la dimensión de disponibilidad, en donde se identificó que, a pesar de la existencia de opciones educativas a distancia para los niveles superior y medio superior, la cobertura de estos servicios, en términos del número de estudiantes matriculados, sigue siendo muy limitada.

En resumen, la accesibilidad física presenta retos importantes para garantizar el derecho a la educación, ya que la población que habita en pequeñas localidades presenta barreras en el acceso físico a la educación, y aunque las diferencias son menores en primaria, esta se amplía conforme se avanza por los niveles superiores. En el ámbito rural estas barreras se observan a través de los tiempos de traslado de los estudiantes para llegar a las escuelas, pues se incrementan conforme se avanza en los niveles educativos. Las limitaciones para la accesibilidad física a la educación en el medio rural también están asociadas a la carencia de herramientas y servicios para la educación a distancia, de tal manera que los hogares de estos contextos enfrentan desventajas para poder aprovechar los servicios educativos no escolarizados.

Casi la totalidad de las escuelas comunitarias e indígenas se encuentran en pequeñas localidades rurales y, como ya se mencionó, estos tipos de servicio son los que presentan las mayores carencias en materia de infraestructura, materiales y personal educativo. Este elemento podría estar desincentivando la matriculación y asistencia de la población en estas zonas, por lo que es necesario contar con una caracterización de la educación rural en México que tome en cuenta este factor a fin de construir recomendaciones de política pública pertinentes a este contexto.

### **2.2.2 Accesibilidad económica**

El ejercicio del derecho a la educación no debe depender de las condiciones socioeconómicas de las personas, sino al contrario, el acceso al derecho debe garantizarse con equidad para toda la población. Sin embargo, la evidencia apunta a que las condiciones socioeconómicas de los hogares son uno de los mayores determinantes de la asistencia y trayectoria escolar (Roman, 2013; Galeana, 2016; Triano, Videgain, y Teruel, 2021). De ahí que la definición de esta subdimensión en el marco analítico para la medición del derecho se planteó como: *los servicios educativos deben tener las características*

*necesarias para ser económicamente accesibles a todos los sujetos de derecho de forma equitativa.* En el caso mexicano, el indicador de asistencia expone significativas diferencias dependiendo del nivel de ingresos de los hogares. Es por ello por lo que, para asegurar la accesibilidad a la educación, *el Estado debe garantizar que los servicios educativos sean económicamente accesibles para todos los sujetos de derecho de forma equitativa.*

Como ya se mostró, los ingresos familiares están asociados con la tasa de asistencia escolar. Por ejemplo, la diferencia entre los grupos con ingresos por debajo y por encima de la LPEI fue hasta de 15.2 puntos porcentuales para el rango de 15 a 17 años y de 14.0 puntos para el grupo de 18 a 24 años (Cuadro 22). Lo que sugiere que existen barreras de accesibilidad económica en México, principalmente en niveles educativos superiores.

Garantizar el acceso a la educación para todos es esencial para promover la equidad de oportunidades. Tanto el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* como la normativa en México enfatizan la importancia de la **gratuidad de los servicios educativos** para combatir las desigualdades económicas en el disfrute del derecho a la educación. No obstante, es común que las familias destinen parte de sus ingresos en gastos como cuotas escolares, colegiaturas y otros costos adicionales como uniformes, útiles y materiales escolares. Estos pueden constituir una barrera de acceso, especialmente para los hogares con menores niveles socioeconómicos, como señalan UNESCO (2020); Barrera, Bertrand, Linden, y Pérez (2011), y Rivera, (2019). En el contexto mexicano, Ruiz, García, y Pérez (2014), encontraron que las cuotas escolares pueden encarecer la educación y afectar tanto la demanda como la asistencia en la educación básica. En el caso de la media superior, estos costos adicionales pueden contribuir a un mayor abandono escolar.

Al respecto, el artículo 7 de la LGE señala que la educación será gratuita con las siguientes implicaciones:

- a) Se prohíbe el pago de cualquier contraprestación que impida o condicione la prestación de este servicio en la educación que imparta el Estado;
- b) No se podrá condicionar la inscripción, el acceso a los planteles, la aplicación de evaluaciones o exámenes, la entrega de documentación a los educandos al pago

de contraprestación alguna, ni afectar en cualquier sentido la igualdad en el trato a los educandos, y;

- c) Las donaciones o aportaciones voluntarias destinadas a dicha educación en ningún caso se entenderán como contraprestación del servicio educativo. Las autoridades educativas, en el ámbito de su competencia, definirán los mecanismos para su regulación, destino, aplicación, transparencia y vigilancia, además tendrán la facultad de apoyarse en instituciones que se determinen para tal fin.

Por tanto, aunque el cobro de cuotas que condicionen el acceso a los servicios está prohibido, se ha identificado que siguen existiendo bajo el término de “aportaciones” o “donaciones voluntarias” (entre otras definiciones), lo que permite a los centros educativos solicitar estos recursos. Si bien la normativa señala que no podrán ser entendidos como contraprestación, la información disponible no permite identificar que realmente así se realice en todas las escuelas.<sup>49</sup>

En cuanto a la magnitud de las aportaciones, la estimación de los montos que pagan las familias por concepto de cuotas es compleja, ello se debe a que, por una parte, las aportaciones pudieran solicitarse tanto en dinero como en especie (insumos, materiales, productos de higiene) o servicios aportados por las familias (limpieza o mantenimiento de las escuelas). Sin embargo, con la información del Formato 911 para los ciclos 2018-2019 y 2020-2021,<sup>50</sup> se identificó que hasta el 79.7 % de las escuelas (preescolar general en el ciclo 2018-2019) reciben cuotas voluntarias para cubrir los gastos de los planteles. Si bien el ciclo 2020-2021 registra menor porcentaje de escuelas que cobraron cuotas respecto de 2018-2019, vale la pena recordar que las instituciones permanecieron cerradas debido a la

---

<sup>49</sup> Por ejemplo, se encontró que la Suprema Corte resolvió un amparo registrado con el número 539/2016 (SCJN, s.f.), de un estudiante de educación media superior pública al que se le imponía como requisito de inscripción el pago de cuotas, si bien el amparo fue rechazado debido a que la fecha la cobertura total de EMS aún no se cumplía (ciclo escolar 2021-2022), el caso muestra que efectivamente el cobro de cuotas podría estar condicionando la inscripción.

<sup>50</sup> El Formato 911 contiene una pregunta respecto al cobro de cuotas o aportaciones para el ciclo, sin embargo, la información está incompleta por no incluir al nivel medio superior, el tipo de servicio comunitario, y sólo se reporta para algunos ciclos escolares de los que se analizaron en el presente estudio.

COVID-19 y que no se regresó a la modalidad presencial hasta el ciclo 2021-2022. Aun así, en el ciclo 2020-2021 se identificaron cuotas de hasta 65.2 % en las telesecundarias de todo el país (Cuadro 29).

**Cuadro 29.** Porcentaje de escuelas públicas que recaudan cuotas por tipo de servicio, ciclos escolares 2018-2019 y 2020-2021

Tipo de servicio	Ciclo escolar 2018-2019	Ciclo escolar 2019-2020	Ciclo escolar 2020-2021
Inicial general	36.8	32.4	29.7
Preescolar general	79.7	76.4	55.5
Primaria general	70.8	68.6	57.2
Secundaria general	76.4	73.3	60.4
Telesecundaria	76.7	75.5	65.2
Secundaria técnica	75.1	72.5	59.8

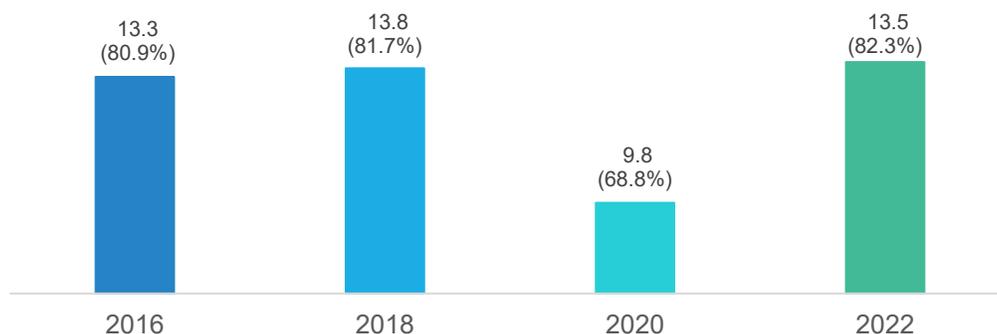
Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en Formato 911 de la SEP.

En el caso de la educación media superior, hay instituciones que solicitan aportaciones voluntarias como parte del proceso de inscripción, por ejemplo, para el ciclo escolar 2023-2024. Las cuotas pueden variar dependiendo de la entidad o incluso de la escuela. Con una búsqueda aleatoria en páginas web se encontró evidencia de cuotas aun en entidades de alta marginación, por ejemplo, en Oaxaca, el Colegio de Bachilleres del Estado de Oaxaca cobró una cuota de 850 pesos en el ciclo 2023 (COBAO, 2023), mientras que en un CBTIS ubicado en otra zona de ese estado la aportación fue de 1,000 pesos. En Chiapas se identificó un CBTIS en el que se menciona que la inscripción es de 1200 pesos (SEP, 2024). Mientras que el Telebachillerato de Michoacán, en su modalidad mixta, tiene un costo único de 3,600 pesos (Gobierno de Michoacan, 2023), por otro lado, el Telebachillerato comunitario de Chihuahua tiene costo de 564 pesos (Secretaría de Educación y Deporte, s.f.). Cabe señalar que también se identificó que algunas instituciones señalaban el servicio gratuito y otras que se tendría una cuota voluntaria sin especificar el monto.

Además del cobro de cuotas o colegiaturas, las familias pueden hacer otros **gastos complementarios para la educación** como la adquisición de uniformes, útiles y otros materiales requeridos en los centros educativos y para el desarrollo de las actividades escolares. El estudio del Banco Mundial (2019) y el de Rivera (2019) muestran que los costos directos y los gastos complementarios pueden representar un obstáculo adicional para el acceso a la educación, especialmente onerosos para las familias de bajos ingresos.

Ejemplo de ello, se puede observar en el alto porcentaje de hogares con al menos un estudiante que realizan gastos educativos en 2022 (82.3 %) (Gráfica 14). La disminución de estos gastos en el año 2020 se explica, en parte, por el cierre de escuelas debido a la pandemia de la COVID-19 (INEGI, 2023).

**Gráfica 14.** Número y porcentaje de hogares con al menos un estudiante de entre 3 y 24 años en educación pública que realizaron gastos en educación (millones de hogares), 2016-2022



**Fuente:** Elaboración CONEVAL con base en datos de la ENIGH 2022.

Respecto al monto, de 2016 a 2022, el gasto promedio en educación que realizan los hogares con al menos un estudiante de 3 a 24 años inscrito en escuela pública se incrementó en términos reales en 5.3 % entre 2016 y 2018, con una posterior caída del 23 % en 2020 respecto al 2018; y recuperando casi el valor de 2016 en 2022. Sin embargo, durante ese mismo período, se observó un aumento en los gastos en comunicaciones que paso de \$617 a \$675 trimestrales entre 2016 y 2018.<sup>51</sup> En contraste, en 2020, estos gastos experimentaron un aumento del 17.3 %, alcanzando los \$792, seguido de una ligera disminución en 2022 (\$764) (INEGI, 2023).

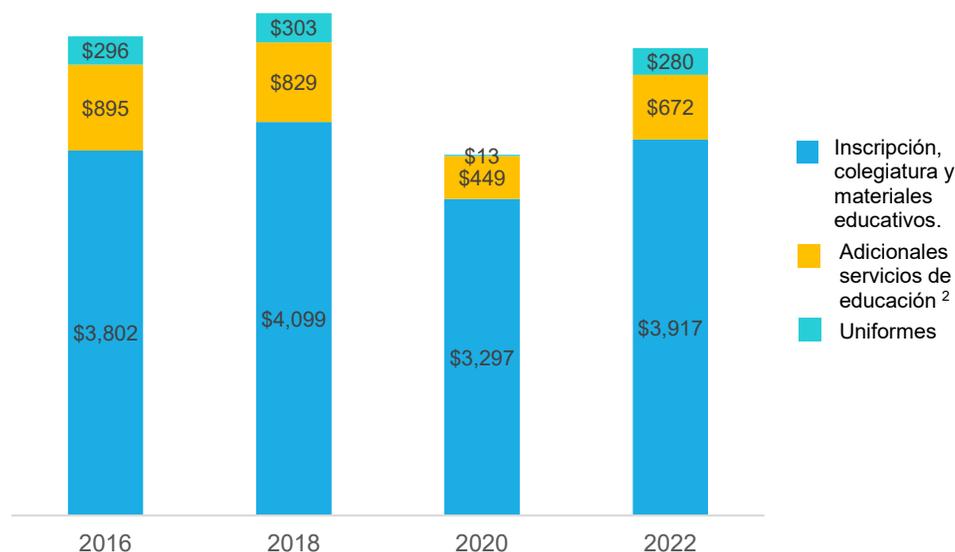
La disminución del gasto en 2020 puede atribuirse al cierre de escuelas debido a la COVID-19, lo que llevó a una reducción en los gastos asociados. En 2022, el monto gastado en educación se ubicó en 4,869 pesos a precios del 2018, de los cuales la inscripción,

---

<sup>51</sup> El gasto en comunicaciones incluye: instalación de la línea de teléfono particular, teléfonos celulares: pago inicial, equipo y accesorios, compra de tarjetas y pago por el servicio de teléfono celular, teléfono público y otros servicios: Internet público, fax público, etcétera. Si bien, no es posible determinar cuánto de este gasto está motivado y dirigido únicamente a la educación, se consideró dentro del cálculo dada la relevancia que adquirieron estos rubros a partir de la educación a distancia y la pandemia por la COVID-19.

colegiaturas y materiales representaron el 80.5 % del gasto, seguido por 13.8 % en servicios educativos y 5.8 % en uniformes (Gráfica 15) (INEGI, 2023).

**Gráfica 15.** Gasto promedio real trimestral total en educación por hogar con estudiantes entre 3 y 24 años inscritos en escuelas públicas, por rubro de gasto,<sup>1</sup> 2016-2022



<sup>1</sup> Año base 2018=100

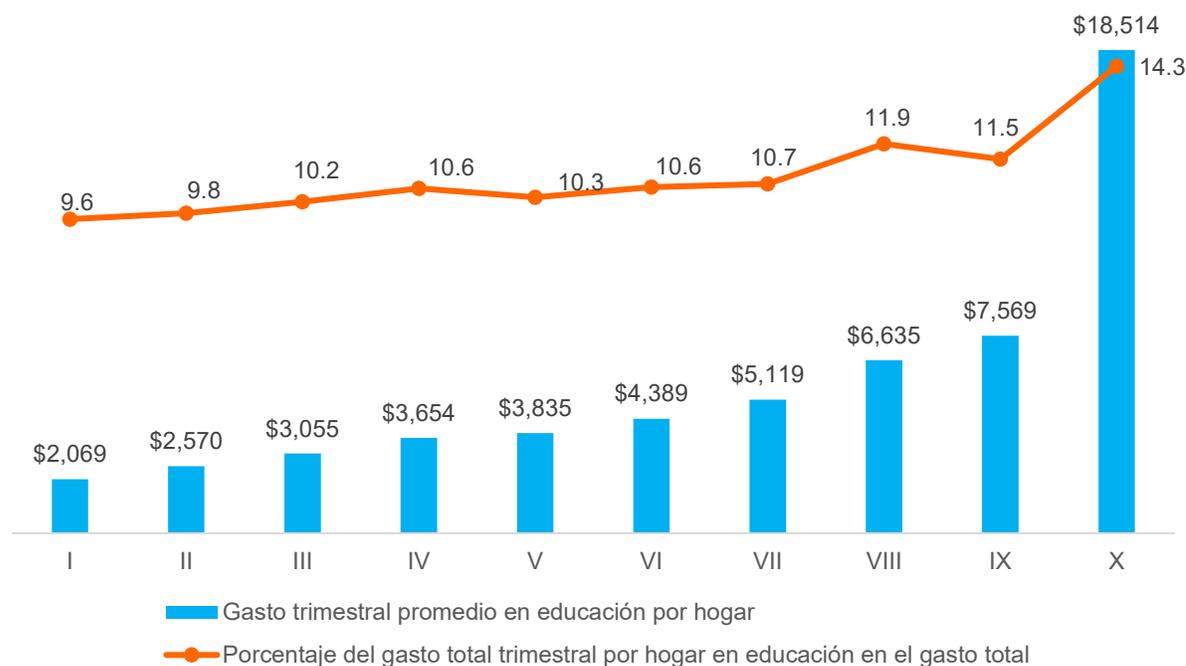
<sup>2</sup> Los gastos adicionales en servicios de educación incluyen: Estancias infantiles (excepto preprimaria); enseñanza adicional; educación especial para personas con discapacidad; internados; cuidado de niños (persona particular); transporte escolar; libros para la escuela; gastos recurrentes en educación, como: credenciales, seguros médicos, seguros de vida, cuotas a padres de familia; pago de imprevistos como: derecho a examen, examen extraordinario, cursos de regularización, titulación, etcétera; equipo escolar: máquina de escribir, calculadora, etcétera; gastos recurrentes en educación técnica: credenciales, seguros médicos, seguros de vida, cuotas a padres de familia; pago de imprevistos para educación técnica, como: derecho a examen, cursos de regularización, etcétera; material para la educación adicional, libros para colorear; reparación y/o mantenimiento de equipo escolar.

**Fuente:** Elaboración CONEVAL con base en datos de la ENIGH 2022.

En cuanto al gasto promedio total trimestral en educación por decil de ingreso, tanto en valores absolutos (monto en pesos) como relativos (porcentaje del gasto total del hogar), los primeros siete deciles mantienen un porcentaje de gasto similar, oscilando entre el 9.6 % (decil I) y el 10.7 % (decil VII), mientras que esta proporción se incrementa hasta alcanzar

14.3 % en el decil X (Gráfica 16).<sup>52</sup> No obstante, al comparar el gasto entre deciles en términos absolutos resulta que el 10 % de los hogares de mayores ingresos gasta aproximadamente 9 veces más en educación en comparación con el 10 % que menos ingresos reporta. Lo anterior implica que las familias de los deciles más bajos destinan una parte significativa de su presupuesto a los gastos educativos, lo que puede afectar su capacidad para cubrir otras necesidades básicas o bien menoscabar su accesibilidad educativa, ante la necesidad de priorizar otros gastos.

**Gráfica 16.** Gasto trimestral promedio en educación respecto al gasto total por hogar con estudiantes entre 3 y 24 años inscritos en escuelas públicas, según decil de ingreso, 2022



**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en datos de la ENIGH 2022.

Se puede observar que la educación no es completamente gratuita en la práctica, ya que incluso las familias con ingresos más bajos deben destinar aproximadamente el 10 % de sus gastos a ésta, a pesar de que, en su mayoría, sus miembros asisten a escuelas

<sup>52</sup> Como referencia, con información de la ENIGH 2022, el ingreso promedio corriente trimestral en pesos por decil de hogares fue: I, \$14,135 pesos; II, \$23,697; III, 30,905; IV, \$37,963; V, \$45,700; VI, \$54,459; VII, \$65,222; VIII, \$80,134; IX, \$104,287; y X, \$208,350.

públicas. Los costos asociados con la educación constituyen una barrera significativa para la asistencia escolar. En particular, las condiciones económicas precarias de las familias pueden llevar a que los miembros en edad escolar deban contribuir al ingreso familiar o realizar tareas domésticas. Esta suma de desventajas económicas y responsabilidades domésticas limita el acceso a la educación y, por ende, se convierte en una de las principales barreras para que los niños y adolescentes puedan asistir a la escuela.

En muchos casos, las niñas, niños y adolescentes pueden enfrentarse a la necesidad de contribuir al ingreso familiar o realizar tareas domésticas, lo que compite con su participación en la educación formal. En este sentido, la revisión de la literatura muestra que el costo implícito más importante asociado a la educación es el sueldo que dejan de percibir los alumnos por estudiar (Sánchez, Viramontes, y De Santiago, 2018). Así, los **costos de oportunidad de estudiar** son mayores para las familias de menores ingresos que requieren que sus miembros participen en actividades laborales, domésticas o de cuidados no remunerados a más temprana edad. Asimismo, el costo de oportunidad de estudiar se incrementa conforme aumenta la edad del NNAJ y los años de educación concluidos.

El trabajo infantil, además de ser contrario al interés superior de la niñez y estar prohibido en México y penalizado a través de diferentes instrumentos internacionales,<sup>53</sup> está asociado a la falta de acceso al derecho a la educación. En este sentido, la UNESCO (2022) advierte que el trabajo infantil está relacionado tanto a la entrada tardía al sistema educativo como al abandono escolar, en especial para aquellas NNA que deben ayudar con los gastos del hogar, debido a la elevación del costo de oportunidad.

A pesar de su prohibición, en 2019 poco más de una de cada diez NNA de entre 5 y 17 años (11.5 %) se encontraba en condición de trabajo infantil (CTI),<sup>54</sup> cifra que se incrementó

---

<sup>53</sup> Los instrumentos más importantes son: Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) (Artículos 32 y 34), Convenio 138 sobre la Edad Mínima de Admisión al Empleo (Artículos 2, 3 y 7) de la OIT y Convenio 182 sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil (Artículos 2, 3, 6 y 7) de la OIT.

<sup>54</sup> De acuerdo con el INEGI, es la población de 5 a 17 años que participa en la producción de bienes y servicios que no están permitidas por la Ley Federal del Trabajo o bien que ponen en riesgo su salud y afectan su desarrollo físico y/o mental.

a 13.1 % en 2022, lo que equivale a que cerca de 3.7 millones de niños, niñas y adolescentes estén en esta situación, ya sea en ocupaciones no permitidas<sup>55</sup> o realizando labores de quehacer doméstico en condiciones no adecuadas.<sup>56</sup> En el grupo de 5 a 14 años el porcentaje de personas en CTI pasó de 7.2 % en 2019 a 8.9 % en 2022, mientras que para el grupo de 15 a 17 años la cifra se ubicó en 25.0 % en 2019 y en 26.0 % en 2022 (INEGI, 2023a) (Gráfica 17).

**Gráfica 17.** Porcentajes de NNA de 5 a 17 años que se encuentran en condición de trabajo infantil, 2019 y 2022



**Fuente:** Elaboración CONEVAL con base en la Encuesta Nacional de Trabajo Infantil 2019 y 2022. INEGI.

Para todos los grupos de edad, el porcentaje de NNA que se encuentran en condición de trabajo infantil es más alto en hombres en comparación con las mujeres, pues en 2022 el 60.2 % de las NNA en condición de trabajo infantil son hombres (INEGI, 2023a). Los hombres son más propensos a realizar actividades productivas en edades tempranas, ya que el 72.8 % de las personas en ocupación no permitida son hombres. Además, el 66.8 % de los menores de edad en ocupaciones no permitidas y que realizan quehaceres domésticos también son hombres. Por otro lado, el 55.5 % de las personas que realizan sólo quehaceres domésticos son mujeres, probablemente porque son actividades que se asocian principalmente a las mujeres y niñas a causa de los roles de género.

<sup>55</sup> Actividades económicas que no están permitidas por la Ley Federal del Trabajo, ponen en riesgo la salud o bien o afectan el desarrollo.

<sup>56</sup> Actividades dedicadas a la producción de bienes y servicios para el consumo de los miembros del hogar pero que en su realización afectan a la salud o integridad física de quien las realiza.

El tiempo dedicado al trabajo o quehaceres domésticos en condiciones no adecuadas puede ser determinante tanto para la asistencia escolar como para el rendimiento académico, en caso de que se asista a la escuela, de manera que el total de horas trabajadas a la semana parece determinar si el NNA en condición de trabajo infantil asiste a la escuela o no.

En línea con lo anterior, a nivel nacional, 33.5 % de las NNA ocupados en trabajos no permitidos labora menos de 14 horas a la semana, 25.2 % trabaja entre 14 y 36 horas y el 27.1 % más de 36 horas. Además, alrededor de 1 de cada 2 NNA que realiza quehaceres domésticos en condiciones no adecuadas (59.6 %) trabaja menos de 14 horas a la semana, 20.1 % lo hace de 14 a 28 horas y 20.1 % más de 28 horas. Cuando se trata de trabajo no permitido las mujeres suelen tener jornadas de trabajo más reducidas que los hombres, en cambio en las actividades domésticas en condiciones no adecuadas, las mujeres generalmente desempeñan jornadas de trabajo más amplias que los hombres (Cuadro 30) (INEGI, 2023a).

**Cuadro 30.** Porcentaje de NNA en condición de trabajo infantil por promedio de horas semanales trabajadas, tipo de actividad, sexo, rango de edad y condición de trabajo infantil, 2022

Concepto	Hasta 14 hrs.	> 14 a 36 hrs.	>36 hrs.	No especificado
<b>Menores en condición de trabajo no permitido</b>				
<b>Total</b>	<b>33.5</b>	<b>25.2</b>	<b>27.1</b>	<b>0.6</b>
<b>Sexo</b>				
Hombres	30.7	25.0	28.9	0.6
Mujeres	40.7	25.7	22.6	0.5
Concepto	Hasta 14 hrs	> 14 a 28 hrs	>28 hrs	No especificado
<b>Menores en condición quehaceres domésticos en condiciones no adecuadas</b>				
<b>Total</b>	<b>59.6</b>	<b>20.1</b>	<b>20.1</b>	<b>0.2</b>
<b>Sexo</b>				
Hombres	74.6	16.7	8.5	0.2
Mujeres	45.7	23.3	30.8	0.1

**Nota:** Para el porcentaje de menores en condición de trabajo no permitido, los totales pueden no sumar 100 por ciento, dado que no se incluye el porcentaje de NNA que no tienen horario regular de trabajo.

**Fuente:** Elaboración CONEVAL con base en la Encuesta Nacional de Trabajo Infantil 2022. INEGI.

Con relación a lo anterior, en los documentos *Las experiencias de las comunidades educativas en el contexto de la pandemia por la COVID-19* y *la Estrategia Aprende en Casa en México*, realizados por el CONEVAL, se identificó que la disminución del ingreso en los

hogares y la pérdida de empleo, así como las afectaciones a la salud ocasionadas por la COVID-19 en los hogares con condiciones más vulnerables derivaron en la presencia del trabajo infantil (remunerado o no remunerado) y en procesos de desafiliación educativa (CONEVAL, 2021; CONEVAL, 2022)

Como resultado del análisis anterior, se puede observar que los hogares con ingresos más bajos enfrentan mayores dificultades para acceder a la educación, especialmente en los niveles educativos superiores. Esto implica que las familias de los primeros deciles enfrentan problemas para enviar a sus hijos a la escuela debido a los gastos asociados como cuotas, transporte o materiales educativos, los cuales elevan el costo de oportunidad de la educación.

Además, se puede observar que no se cumple plenamente la normativa que establece la gratuidad de la educación, ya que existen familias que enfrentan gastos educativos como cuotas, colegiaturas y otros costos, lo que puede dificultar el acceso, especialmente para aquellos con menores recursos económicos. Esto conlleva a que los hogares de bajos ingresos enfrenten barreras que limitan las oportunidades de desarrollo, pues alrededor de diez por ciento de sus gastos trimestrales se destinan a la educación de sus hijos o pupilos.

Finalmente, dadas las condiciones socioeconómicas y culturales, existen muchos hogares en México con NNA que afrontan la necesidad de trabajar o realizar tareas domésticas para apoyar el ingreso familiar. Esta situación se torna en un factor de riesgo para dejar de asistir a la escuela, dado que podría aumentar la interrupción de las trayectorias educativas. Sin embargo, a pesar de las prohibiciones y esfuerzos para combatir el trabajo infantil, el porcentaje de personas en condición de trabajo infantil ha aumentado en los últimos años, probablemente como resultado de las afectaciones derivadas de la pandemia por la COVID-19, lo que afecta a millones de NNA en México y puede estar limitando su acceso a la educación.

Cabe mencionar que existe una diferencia de género en la propensión al trabajo infantil, con un mayor porcentaje de hombres realizando actividades productivas en edades tempranas, mientras que las mujeres están más involucradas en quehaceres domésticos. Respecto a estas actividades, el tiempo dedicado al trabajo o a quehaceres domésticos en

condiciones no adecuadas puede afectar la asistencia escolar y el rendimiento académico de las NNA.

### **Hallazgos de la dimensión de accesibilidad**

Con el análisis realizado, se observa que no es suficiente con garantizar la disponibilidad de servicios educativos, sino que se requiere que estos sean accesibles para toda la población. Actualmente, la mayoría de las niñas y niños en edad de cursar primaria y secundaria (6 a 14 años) asisten a la escuela de manera regular (98.2 % y 92.1 % respectivamente). Sin embargo, y a pesar de que en los últimos años se han registrado avances en otros niveles educativos, en 2022 aún existían retos significativos para garantizar que todas las personas en edades lectivas accedan al SEN, pues 13.6 millones de NNAJ de 3 a 24 años (28.6 %) no tienen la oportunidad de asistir a un centro educativo (INEGI, 2023).

En cierta medida, el comportamiento de la tasa de asistencia sigue la lógica de la *disponibilidad*, ya que, como se vio en la sección anterior, la oferta educativa es limitada para el caso de la educación inicial, media superior y superior. Esto también se puede observar en el caso de algunos grupos de atención prioritaria dado que la disminución de servicios de educación de tipo indígena y la limitada oferta de educación especial podría ser una barrera para el acceso a la educación en función de la lengua materna o de la presencia de algún tipo de discapacidad.

Es relevante señalar que las fuentes de información no permiten identificar el acceso que tienen a la educación otros grupos de población igualmente vulnerables, más allá de la asistencia a la escuela, que se analizó en la primera sección de esta dimensión. Estos grupos poblacionales son: las NNAJ de familias migrantes, jornaleros agrícolas, en situación de calle, en albergues, privados de su libertad, entre otros.

A lo largo de esta sección, también se identificaron otros factores que podrían estar influyendo en las brechas observadas en el acceso a la educación. Por un lado, además de las limitantes en la oferta, la baja atención y asistencia entre las niñas y niños de 0 a 5 años podría estar relacionada con aspectos culturales y a la percepción que tienen las madres, los padres o los tutores sobre la relevancia que tiene comenzar las trayectorias escolares

en edades tempranas, pues la participación en los servicios educativos se va incrementando en proporción a la edad. La normatividad y las condiciones para la matriculación en instituciones de educación media superior y superior también podrían ser una limitante en el acceso, ya que las mismas medidas para el ingreso pueden estar desincentivando la participación de las y los jóvenes en la educación.

De la misma forma se encontraron barreras dependiendo del tamaño de la localidad en donde habitan las NNAJ, pues a pesar de que existen servicios educativos diseñados para atender a la población rural, las tasas de asistencia escolar disminuyen conforme la o el estudiante avanza en los niveles educativos. Además, también se encontraron barreras para que la población de estas localidades acceda a la educación a distancia, dadas las limitantes en conectividad y equipamiento.

De igual manera, se pudo observar que las condiciones socioeconómicas podrían generar afectaciones en la asistencia escolar, impactando a los hogares de bajos ingresos, dado que enfrentan mayores dificultades para acceder a la educación. Se identificó que existe un conjunto de gastos educativos asociados a los planteles que contravienen al marco normativo en el cual se establece la gratuidad de la educación en los servicios provistos por el Estado. Estos gastos educativos, observados como cuotas, pagos de inscripción, entre otros, son cobros contrarios a la gratuidad normativa y que pueden representar una limitante para los hogares de menores ingresos. Además, se observó otro conjunto de gastos complementarios que realizan los hogares y que representan un porcentaje importante del gasto total de los mismos, principalmente en los hogares pertenecientes a los deciles más bajos. Lo anterior representa una barrera económica para acceder a la educación, especialmente en niveles educativos superiores y es un elemento que genera desigualdades en el acceso y oportunidades de desarrollo.

Por otro lado, a pesar de las prohibiciones y los esfuerzos para erradicar el trabajo infantil, este persiste y su incidencia ha aumentado en los últimos años, impactando negativamente a millones de NNA en México. También existe una marcada disparidad de género respecto al trabajo infantil, con una mayor participación de los hombres en actividades productivas y de las mujeres en labores domésticas. Esta situación, sumada al tiempo dedicado a estas actividades en condiciones inadecuadas, puede afectar de manera adversa su asistencia

escolar, lo que representa un riesgo que podría impactar de manera negativa las trayectorias educativas.

Finalmente, de acuerdo con la ENTI 2022 la mayoría de las NNA que no asisten a la escuela señalaron que no lo hacen debido a la *falta de interés, aptitud o requisitos para ingresar a la escuela*. Lo anterior, permite señalar que la falta de acceso no es sólo un tema de disponibilidad de instituciones educativas, sino que es necesario analizar la posibilidad de que el SEN esté ofreciendo servicios educativos de calidad y pertinentes que permitan construir oportunidades de desarrollo para los sujetos de derecho, sin discriminación y con equidad para todos.

### **2.3 Dimensión de calidad**

El Estado debe garantizar la existencia de insumos, bienes y servicios requeridos para que se materialice el derecho a la educación para toda la población; además, como se analizó en los dos apartados previos, los servicios educativos deben de tener las características necesarias para que los sujetos de derecho puedan acceder a dichos servicios sin discriminación y con equidad. Sin embargo, esto no es suficiente, ya que a la par de que se cumple con la *disponibilidad y accesibilidad* de la educación, esta tiene que ser de *calidad*, es decir tener las condiciones para generar efectos positivos en el aprendizaje, desarrollo y bienestar de todos.

Un primer paso para abordar la calidad es observar que no sólo los NNA accedan a los servicios educativos, sino que **permanezcan, transiten y egresen de forma oportuna** por los diferentes niveles que conforman la educación obligatoria en México.

También es crucial examinar los factores que determinan la calidad de la educación. Siguiendo el modelo de calidad de la educación de la UNESCO (2007a), es necesario analizar si se cumple el principio de equidad en la distribución de recursos y si se asegura la calidad de los procesos educativos, así como la pertinencia y relevancia de los resultados del aprendizaje. Esto permite verificar no solo la igualdad en la distribución de los recursos que sustentan el servicio, sino también la eficacia y adecuación de la educación en términos de su impacto en el aprendizaje y su ajuste a las necesidades y contextos de los estudiantes. Los elementos enunciados anteriormente, son parte del marco analítico

definido para analizar esta calidad, los cuales están vinculados a la calidad **1) en los medios, 2) de las habilidades y conocimientos profesionales del personal educativo; 3) de los procesos, aprovechamiento y relevancia.**

La correcta implementación de estos aspectos permite, a largo plazo, la obtención de mejores resultados educativos, promoviendo una mayor escolarización de la población, elevando las tasas de alfabetización y reduciendo el rezago educativo. Esto, como se planteó en la construcción del marco analítico, es fundamental para que la educación cumpla con los fines de desarrollar las capacidades de las personas, posibilitar el ejercicio de los otros derechos y facilitar la construcción de oportunidades equitativas para todos los grupos de la población.

### **Trayectorias educativas**

Como se señaló anteriormente, la *disponibilidad y accesibilidad* de los servicios es el primer paso para garantizar el pleno ejercicio del derecho a la educación. Sin embargo, además de ello es necesario que el Estado garantice que aquellos estudiantes que se encuentran matriculados a algún centro educativo permanezcan, avancen adecuadamente y concluyan sus estudios dentro de los tiempos previstos. Ya que “no basta asegurar el acceso a las escuelas, sino que [la educación] debe acompañarse de acciones que fomenten la permanencia de quienes ingresan, especialmente en secundaria y media superior, ya que la probabilidad de mantenerse estudiando disminuye conforme se avanza en los niveles educativos. Por tanto, adicional a la escolarización y el rezago, es importante visibilizar los procesos educativos” (Mejoredu, 2023).

Muñoz y otros (2005) indican que aquellos estudiantes que se “desvían del coeficiente de avance [escolar] que sería ‘normal’ para sus respectivas edades” (p. 235), son los que mayor probabilidad tienen de marcharse del sistema educativo. Por esta razón se analizan los indicadores que dan cuenta del comportamiento de las **trayectorias educativas** de las y los estudiantes como una primera aproximación a la calidad del servicio educativo.

No todas las NNAJ que asisten a la escuela lo hacen en el nivel educativo que corresponde acorde a su edad, pues algunas personas se rezagan por inscripciones tardías, repetición de grados escolares, periodos de interrupción, entre otros factores. Una primera

aproximación para trazar cómo las y los estudiantes avanzan por los diferentes niveles educativos es por medio de la **tasa cobertura neta**. A diferencia de la **tasa de asistencia** escolar que permite establecer si un NNAJ está matriculado o no en un centro educativo, la **tasa neta de cobertura** permite visualizar las trayectorias educativas de las y los estudiantes, pues analiza no sólo si asiste o no a un centro educativo, sino que además relaciona la edad del NNA y el nivel en el que están inscritos.<sup>57</sup>

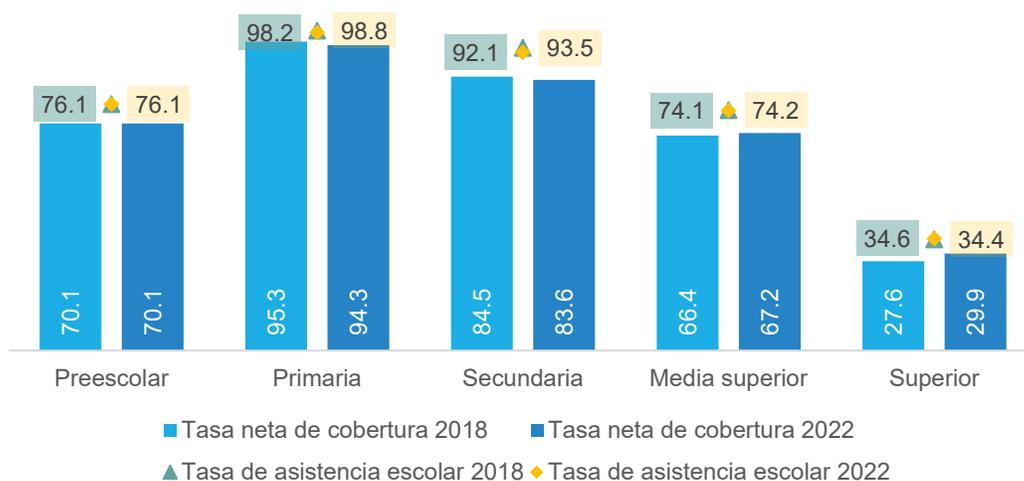
La relación entre el rezago en las trayectorias educativas y el abandono escolar es un tema analizado en la literatura educativa, particularmente en el contexto de América Latina y México. Diversos estudios respaldados por organismos internacionales, como la UNESCO (2017a) y el Banco Mundial (2018), han arrojado evidencia sólida sobre los factores que influyen en el abandono escolar; una de las principales conclusiones de estos estudios es que existe una correlación significativa entre el rezago, la interrupción y el abandono (UNESCO, 2017b).

Bajo este contexto, se analiza la **tasa de asistencia escolar y la tasa neta de cobertura** desde los niveles educativos preescolar a superior (Gráfica 18). Al igual que la asistencia escolar, la primaria muestra los mayores niveles de niñas y niños inscritos en este nivel educativo acorde a su edad, mientras que en superior se presentan los más bajos. En 2022, el 94.3 % de las personas de 6 a 11 años asistían a la primaria; en contraste, solo el 67.2% de aquellas entre 15 a 17 años estaban matriculadas en la educación media superior, y sólo el 29.9 % en superior (INEGI, 2023). Para todos los niveles de educación obligatoria la tasa de asistencia es mayor que la cobertura neta, lo que permite concluir que conforme el estudiante avanza por los diferentes niveles educativos, disminuye la probabilidad que lo haga en la edad esperada para cursar cada uno de ellos.

---

<sup>57</sup> La tasa de asistencia o tasa bruta de asistencia se calculó como el porcentaje de personas que asiste a la escuela dentro de un rango de edad, mientras que la tasa neta de cobertura muestra el porcentaje de personas que asiste a la escuela en el nivel que le corresponde según la edad típica de los niveles educativos. De esta manera, puede haber personas que asisten a la escuela, pero no al nivel que les corresponde debido a retrasos en sus trayectorias escolares, desde inscripción tardía, reprobación de grados, interrupción temporal de asistencia o interrupción en el cambio de nivel educativo. Por tanto, la separación entre las tasas de asistencia bruta y cobertura neta permite identificar grupos etarios o niveles educativos con mayores rezagos en trayectorias.

**Gráfica 18.** Tasa neta de cobertura y tasa de asistencia escolar, 2018-2022



**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en la ENIGH 2022.

Por su parte, de 2018 a 2022, se observa una ligera caída en la cobertura neta en la educación primaria y secundaria, en ambos casos, la disminución es de cerca de un punto porcentual (INEGI, 2023). Lo anterior, quizá permita observar un leve aumento en el rezago de las trayectorias educativas en educación básica a causa de la pandemia por la COVID-19.

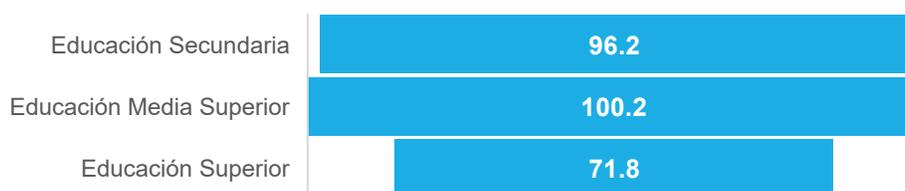
En contraste con lo anterior, de 2018 a 2022 se observó un ligero aumento en la tasa neta de cobertura en educación media superior y superior, lo que indica que una mayor proporción de jóvenes de 17 a 24 años cursan los niveles educativos conforme a su edad. Esto podría parecer un indicador favorecedor, sin embargo, estos esfuerzos no han sido suficientes pues la asistencia de este grupo se redujo en términos absolutos en este mismo periodo, por lo que los resultados favorables podrían responder a una reducción en la matrícula.

Como se comentó anteriormente, los rezagos en las trayectorias escolares ponen en riesgo la permanencia de los NNA; ejemplo de ello, se puede observar en la **tasa de absorción y abandono escolar**. Al respecto, la tasa de absorción permite observar la continuidad educativa al medir el porcentaje de población que ha finalizado un nivel educativo y se incorpora al siguiente en el año consecutivo. Los datos revelan que para el

ciclo escolar 2022-2023 el 96.2 % de los alumnos que egresan de primaria ingresan al año siguiente a secundaria; sin embargo, sólo 7 de cada 10 estudiantes de educación media superior continúan sus estudios a superior al año siguiente (SEP-DGPPyEE, 2023a).

Al respecto, llama la atención que la tasa de absorción en EMS es superior al 100 % (Gráfica 19). Lo anterior, se debe a que este indicador no permite medir la presencia de movilidad entre tipos de servicio o entidades federativas, así como la reincorporación de personas de generaciones anteriores. No obstante, los resultados de este indicador permiten observar que, debido a la interrupción temporal de algunos estudiantes durante su transición de secundaria a media superior, estas personas comienzan a presentar rezagos que ponen en riesgo su permanencia educativa.

**Gráfica 19.** Tasa de absorción, ciclo escolar 2022-2023



**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en Principales cifras del Sistema Educativo Nacional, ciclo 2022-2023.

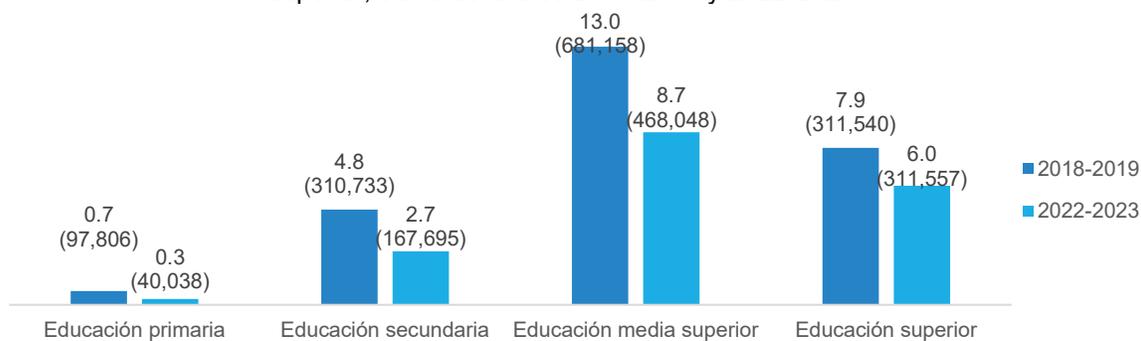
Un segundo indicador que permite ayudar a comprender el comportamiento de las trayectorias escolares es la tasa de abandono escolar (o desafiliación educativa) la cual ayuda a observar la proporción de estudiantes que interrumpen sus estudios de formar temporal o permanente. Al igual que la tasa de asistencia y cobertura neta, se puede identificar que el abandono escolar se incrementa al avanzar los niveles educativos, específicamente entre el nivel secundaria y media superior, en el ciclo escolar 2022-2023 este indicador pasó del 2.7 % en educación secundaria al 13.0 % en educación media superior (Gráfica 20) (SEP-DGPPyEE, 2023a). Esto indica que la transición a la educación media superior puede presentar desafíos significativos para los estudiantes, actuando como un punto crítico en el que se expresan o agudizan las dificultades que experimentan los estudiantes desde las primeras etapas, dificultando la continuidad educativa.

La tasa de abandono fue menor en educación superior respecto a media superior en el ciclo 2022-2023 (6.0 % y 8.7%, respectivamente). No obstante, es importante recordar que para

2022, sólo 3 de cada 10 jóvenes en edad de asistir al nivel superior lo hacía. Por lo tanto, la interrupción de las trayectorias educativas puede parecer menor en educación superior, ya que los riesgos asociados son reducidos para aquellos que han decidido continuar sus estudios universitarios (INEGI, 2023).

También se debe de señalar que en términos generales se observa que, para todos los niveles educativos el abandono escolar ha disminuido en los últimos ciclos escolares (Gráfica 20). No obstante, es importante no perder de vista que la suma total de estudiantes que han abandonado sus estudios, considerando los cuatro niveles educativos, es de casi un millón (SEP-DGPPyEE, 2023a).

**Gráfica 20.** Tasa de abandono escolar en educación primaria, secundaria, media superior y superior, ciclos escolares 2018-2019 y 2022-2023



**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en Principales cifras del Sistema Educativo Nacional, ciclo 2018-2019 y 2022-2023.

Considerando los tres indicadores, es posible observar una ligera mejoría en las trayectorias escolares en los niveles superior y medio superior en el periodo 2018-2022. Esto en la medida en que la tasa de abandono ha disminuido en ambos niveles, de manera más importante para media superior, mientras aumentó ligeramente la tasa neta de cobertura, también en ambos niveles. Si bien la tasa de asistencia también tuvo un ligero incremento para educación superior, en media superior se registró un ligero descenso en este periodo, lo que limita los avances en los otros indicadores, pues, aunque una mayor proporción de estudiantes estén terminando adecuadamente estos niveles, el total de estudiantes que ingresan al siguiente nivel es menor.

A pesar de las mejorías, los datos muestran un reto en la educación media superior ya que la incidencia del abandono es mayor en comparación a otros niveles. De acuerdo con la

SEP, la EMS es un nivel complejo en el que confluyen varios factores: una mayor exigencia académica; una mayor diferenciación de carreras y planes de estudio cuya oferta no existe en todos los planteles; una mayor independencia de los jóvenes en su toma de decisiones; mayores deseos de los jóvenes por trabajar, exista o no necesidad económica; relaciones de noviazgo con altas tasas de embarazo y, en muchas ocasiones, falta de una orientación vocacional adecuada, entre otros (SEP, 2012).

Entre las principales razones por las cuales las personas de 18 a 20 años con educación media superior no comenzaron sus estudios de nivel superior, en 2019, fue “falta de dinero o que los estudiantes debían aportar al hogar” (32.0 %); seguida de que el alumno “no se quedó en su elección o no aprobó el examen” (19.9 %), y en tercer lugar que “no le gustó, interesó o no quiso seguir estudiando” (10.5 %) (INEGI, 2019).

En adición a lo anterior, las trayectorias educativas no son uniformes entre los diversos grupos poblacionales. Es crucial señalar que las dificultades que enfrentan algunos NNAJ en situación de vulnerabilidad no son inherentes a sus características personales, sino que surgen en un contexto que genera desventajas. Aunque se observan barreras en el acceso a los servicios educativos, el problema no radica en las personas mismas, sino en las condiciones estructurales que afectan su capacidad para transitar adecuadamente por los distintos niveles de la educación obligatoria en México. Estas barreras contextuales, como la falta de recursos, el entorno socioeconómico desfavorable y las inequidades en el sistema educativo, son las que contribuyen a que algunos NNAJ enfrenten mayores dificultades en su trayectoria educativa.

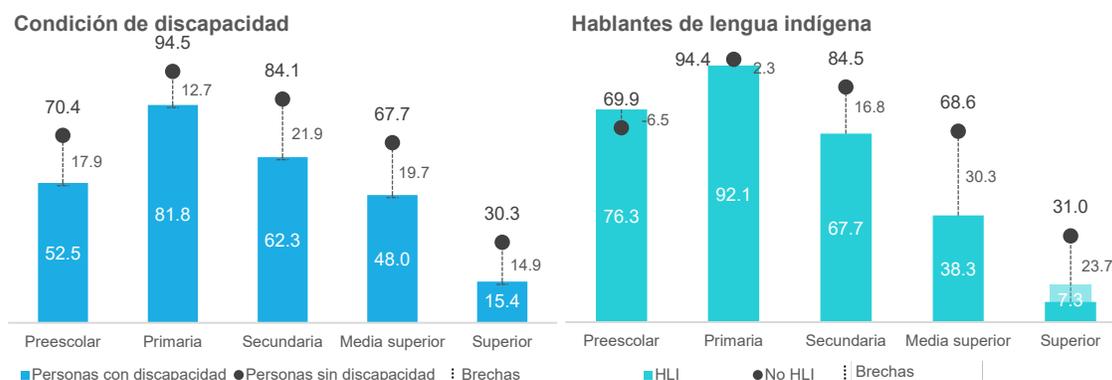
Al igual que la tasa de asistencia, el mayor rezago de trayectorias en educación básica se puede observar entre las y los estudiantes que presentan algún tipo de discapacidad. Al analizar la tasa neta de cobertura, en 2022 sólo 52.5 %, 81.8 % y 62.3 % de aquellos en edad de asistir a preescolar, primaria y secundaria estaban inscritos en el nivel educativo correspondiente (INEGI, 2023). Por lo anterior, no sólo se puede decir que son el grupo de población que menor acceso tiene a los servicios educativos disponibles (ver capítulo de *accesibilidad*), sino que, además aquellos que asisten presentan dificultades para transitar entre los niveles educativos.

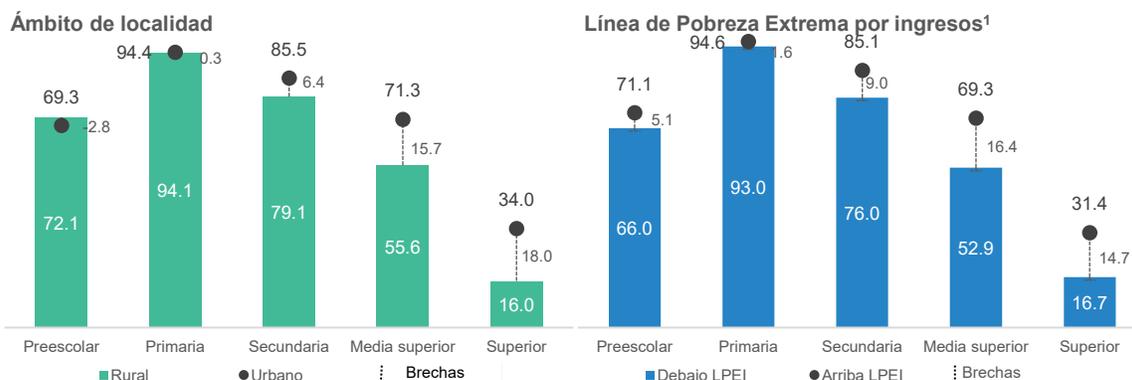
Ahora bien, es importante señalar que la mayoría de las niñas y los niños HLI matriculados en alguna institución educativa transitan acorde a su edad en preescolar y primaria, no obstante, a partir de la secundaria comienzan a presentar signos progresivos de rezago pues la tasa neta de cobertura se reduce a 67.7 % en secundaria, 38.3 % en EMS y 7.3 % superior (INEGI, 2023). Lo anterior, es coincidente con los resultados que se tuvieron en la dimensión de *disponibilidad*, pues como se señaló en ese capítulo es precisamente a partir de la secundaria cuando las opciones educativas para esta población comienzan a reducirse, por lo que la poca adecuación de los servicios podrían ser un factor que evite trayectorias pertinentes para ellos.

A nivel preescolar la cobertura neta es mayor para personas hablantes de lengua indígena que los no hablantes. Esta misma situación también se puede observar en las localidades rurales, pues hay una mayor cantidad de niñas y niños que están inscritos en preescolar de acuerdo con su edad. No obstante, los estudiantes que habitan en pequeñas localidades también comienzan a presentar signos de rezagos en sus trayectorias sobre todo a partir de EMS y superior (Gráfica 21).

El factor económico también parece ser una barrera que no permite a las y los estudiantes tener trayectorias educativas pertinentes, pues sólo la mitad de éstos de entre 15 a 17 y que habitan en hogares con ingresos por debajo de la LPEI asistían a EMS, proporción que se reduce a 16.7 % para el caso de superior (INEGI, 2023).

**Gráfica 21. Tasa neta de cobertura por subgrupo, 2022**





**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en ENIGH 2022 y MMP 2022.

<sup>1</sup> Las estimaciones para las desagregaciones por sexo, HLI, discapacidad y ámbito de localidad se realizaron con todas las observaciones de la ENIGH, mientras que la desagregación de la población con ingresos por debajo de la LPEI se realizó con las observaciones que cuentan con información en la MMP. Para un mejor análisis de la información 2022, consultar las notas técnicas:

[https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Notas\\_pobreza\\_2022.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Notas_pobreza_2022.aspx)

Lo anterior, ayuda a entender que la gran mayoría de las y los estudiantes comienzan sus trayectorias educativas acorde a su edad, pues el 94.3 % de las niñas y los niños matriculados en primaria tenían 6 a 11 años en 2022. Sin embargo, conforme estos avanzan por los diferentes niveles que conforman la educación obligatoria, la población comienza a rezagarse poniendo en riesgo su continuidad educativa. Asimismo, se pudo observar que existen barreras estructurales que, como se vio en el capítulo anterior, no solo dificultan el acceso a la educación de las NNAJ con discapacidad, sino que también impiden que tengan trayectorias educativas pertinentes.

Los resultados de indicadores como la tasa de absorción, así como abandono escolar indican que el paso por la educación media superior, así como el tránsito entre este nivel y superior son momentos clave para garantizar una mayor calidad educativa, pues es necesario que el SEN tenga la cualidad de garantizar que los sujetos de derecho accedan, permanezcan y egresen de los niveles educativos obligatorios en México.

Finalmente, es crucial poder trazar las trayectorias educativas de cada estudiante para conocer a fondo las causas de sus desafíos y proporcionar un seguimiento eficaz a quienes están en riesgo o han interrumpido sus estudios. Implementar un sistema con una matrícula única, donde los primeros dígitos reflejen el año de ingreso y los posteriores el avance académico, podría simplificar significativamente este proceso y facilitar una visión integral

del progreso de cada alumno. Sin embargo, hasta la fecha de este informe, aún no se ha desarrollado un sistema que permita observar detalladamente el trayecto escolar individual de los estudiantes, lo que subraya la necesidad urgente de avanzar en esta área para mejorar la gestión educativa y el apoyo a los alumnos.

### 2.3.1 Calidad de medios

Una vez que en la dimensión de *disponibilidad* se analizaron los elementos de infraestructura, mobiliario y materiales que posibilitan la prestación de los servicios educativos, es necesario preguntarnos si la infraestructura educativa tiene las características necesarias para contribuir a los fines educativos o de calidad. En este sentido, en el primer elemento de calidad se busca observar si las escuelas de educación obligatoria en México **cumplen con los estándares de seguridad y protección civil**, cuentan con **inmuebles e instalaciones, y mobiliario con apego a los estándares nacionales**. Por lo anterior, se define operativamente la calidad de medios como: *las características y el estado de mantenimiento de los planteles educativos y los medios físicos para desarrollar el proceso educativo que deben tener las condiciones necesarias para contribuir a los fines de la educación.*

Respecto a la calidad de los inmuebles educativos, como se observó en el marco analítico la LGE establece que los muebles e inmuebles deberán cumplir con los requisitos de calidad, seguridad, funcionalidad, oportunidad, equidad, sustentabilidad, resiliencia, pertinencia, integralidad, accesibilidad, inclusividad e higiene (LGE, 1993). Por lo anterior, es necesario que todos los planteles de educación obligatoria en México cumplan con los **estándares de seguridad y protección civil**.

Para ello, los artículos 100 y 101 de la LGE obligan a los centros educativos a cumplir con los protocolos de protección y seguridad. Además, se han emitido una serie de normas mexicanas (NMX) los cuáles establecen los criterios y requisitos mínimos que deben de cumplir las escuelas en México para su operación.<sup>58</sup> Sin embargo, a pesar de estas

---

<sup>58</sup> Actualmente se cuenta con la Norma Mexicana NMX-R-118-SCFI-2020 “Escuelas - calidad de la infraestructura física educativa – Requisitos” que establece los criterios mínimos que deben de

disposiciones, no se encontró información pública actualizada que permita validar su cumplimiento.

Lo anterior es, en particular importante para México, ya que el país está situado en la región donde se concentra la mayor actividad sísmica del mundo conocida como el Cinturón de Fuego del Pacífico, convirtiéndolo en uno de los países más vulnerables a los efectos de los terremotos (UNICEF, 2018). Los eventos catastróficos acaecidos por el sismo de 2017 tuvieron en el ámbito educativo un sensible impacto. Siguiendo a Ramírez y otros, hasta el 2 de noviembre de 2017, habían perdido 30 días de clases en la Ciudad de México, estado de México, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Puebla y Tlaxcala, y 40 días 2,810 planteles en Chiapas y Oaxaca. Adicionalmente se reportaron planteles que cuatro meses después del evento telúrico seguían trabajando en espacios temporales no adecuados para la práctica docente (Ramírez, Rodríguez , y Torres, 2017).

En ese sentido, obtener información sobre el cumplimiento de los criterios de protección civil en las escuelas es prioritario, pues los inmuebles educativos no sólo están en riesgo por sismos, sino por fenómenos meteorológicos, crisis sanitarias, incendios, entre otros eventos que impactan y afectan a la comunidad educativa. Un ejemplo de ello, son los daños causados por el huracán “Otis” en 2023, afectando 1,224 planteles en los municipios de Coyuca de Benítez y Acapulco; de los cuales 445 reportaron afectaciones mayores principalmente en techumbres, bardas perimetrales, mallas ciclónicas, caída de árboles, daños en mobiliario escolar y equipamiento (SEP, 16 de noviembre 2023). Asimismo, es importante considerar que:

*“La pobreza es un factor que incide en la vulnerabilidad de las familias y comunidades ante las amenazas naturales; así, una casa que no es resistente a sismos o un hogar asentado*

---

cumplirse para evaluar la calidad de infraestructura en las escuelas. Sin embargo, existen también otra serie de documentos técnicos específicos como NMX-R-003-SCFI-2011 “Escuelas - Selección del terreno para construcción – Requisitos”, NMX-R-024-SCFI-2015 “Escuelas - Supervisión de obra de la infraestructura física educativa - Requisitos”, NMX-R-079-SCFI-2015 “Escuelas - Seguridad estructural de la infraestructura física educativa - Requisitos”, NMX-R-083-SCFI-2019 “Escuelas - Diseño y fabricación de mobiliario para la infraestructura física educativa - criterios y requisitos”, NMX-R-090-SCFI-2020 “Escuelas - Elementos para la accesibilidad a los espacios de la infraestructura física educativa - Requisitos”, entre muchos otros.

*en un sitio propenso a inundaciones, serán los más afectados. Tomando en cuenta que la mayoría de los infantes que asisten a las escuelas públicas pertenecen a familias de bajos recursos económicos, hallamos que los sismos se perciben como un gran peligro tanto en la escuela pública como en la privada. Pero entre los niños de escuelas públicas, los huracanes ocuparon el segundo lugar, y entre los de escuelas privadas fueron las inundaciones” (Santos y Gouzeva, 2022, pág. 32).*

Lo anterior es significativo pues permite observar que, a pesar de que no se cuenta con información actualizada sobre los parámetros de seguridad y protección civil, fenómenos naturales como sismos o huracanes han afectado la infraestructura de las escuelas.

Un segundo factor para considerar es que los centros educativos cuenten con **inmuebles e instalaciones con apego a los estándares/normativa nacional**, lo cual incluye la calidad de los materiales de techos, pisos y paredes de los inmuebles, la iluminación y ventilación en los espacios de aprendizaje, el estado en el que se encuentran las aulas e instalaciones complementarias, así como la calidad de la conectividad a internet.

Existe evidencia que permite asociar los efectos positivos que tiene la calidad de la infraestructura educativa en el aprovechamiento. En particular Barrett y otros subrayan que la infraestructura y los aspectos ambientales son responsables de alrededor del 15 % de la variación en el aprovechamiento escolar. Esta investigación afirma que el diseño de la infraestructura educativa afecta el aprendizaje a través de tres factores interrelacionados: naturalidad (luz, calidad del aire), estimulación (complejidad, color) e individualización (flexibilidad del espacio de aprendizaje) (Barrett, Zhang, Moffat, y Kobbacy, 2013). Por su parte Miranda López menciona que garantizar una infraestructura adecuada para todas las escuelas mexicanas es un aspecto indispensable de la garantía del derecho a la educación.

Al respecto, es importante señalar que la normatividad mexicana cuenta con una serie de parámetros que permiten direccionar la construcción de las escuelas en estos términos, sin embargo, con la información disponible no es posible determinar si esto se cumple o no.<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> Por ejemplo, dentro de los criterios técnicos normativos se pueden identificar un catálogo de materiales, sistema y sustentabilidad que establece la calidad mínima que deben de cumplir, un

El análisis de la calidad de los inmuebles e instalaciones se ha visto limitado ya que no se cuenta con la actualización de la información referente a inmuebles e instalaciones que recopilaba el CEMABE, el cual se realizó en 2013, y de la registrada en los levantamientos ECEA, referente a los materiales de construcción de pisos, paredes y techos. Como se vio en la dimensión de *disponibilidad*, actualmente sólo se cuenta con información sobre el acceso de los inmuebles a servicios básicos e infraestructura complementaria, pero no se identificó información sobre la suficiencia o la calidad de dichos elementos. Sin embargo, con la información desactualizada existente, el análisis de la situación, tanto de la infraestructura física educativa curricular, como de la extra curricular (como canchas deportivas, áreas verdes, plaza cívica), muestra la inequidad y la desigualdad que caracterizan a la oferta educativa en México, lo que disminuye el bienestar y las oportunidades de aprendizaje de los estudiantes, y no permite garantizar el derecho a una educación de calidad para todos (Miranda, 2018).

Otro elemento relevante para explicar la calidad de los medios es el **mobiliario educativo adecuado a los estándares/normativa nacional**, que implica analizar el estado en el que se encuentran los muebles para sentarse y escribir de los estudiantes y docentes, los pizarrones y las computadoras y que los muebles destinados a los alumnos sean ergonómicos de acuerdo con su edad.

Las recomendaciones de la UNESCO para el mobiliario escolar destacan que este elemento debe ser ergonómico, reducir el riesgo de fatiga física y del deterioro de la salud, con ello el mobiliario facilita el proceso de enseñanza-aprendizaje (UNESCO, 2001). De esta manera es un “instrumento colaborador en el aprendizaje”, que permite cumplir con los requerimientos de flexibilidad y versatilidad del modelo educativo y de las circunstancias en las que se ubica, entendiendo por ello una vasta gama de posibilidades como la escuela

---

compendio de fichas técnicas de mobiliario y equipo que señala las dimensiones que deben de cumplir cada uno de los elementos, normas y especificaciones en aspectos como: estudios preliminares, selección del terreno, diseño arquitectónico, accesibilidad, acústica, análisis de diseño por sismo y viento, instalaciones eléctricas, hidrosanitarias, pisos, techos, plafones, entre otros.

rural,<sup>60</sup> personas con discapacidad, educación a distancia y las necesidades propias de cada nivel académico (Blanco, Sánchez, y Espinel, 2015, pág. 143).

Para ello, dentro de la extensa normatividad en materia de infraestructura educativa se pudo identificar la NMX-R-083-SCFI-2019 “Escuelas - Diseño y fabricación de mobiliario para la infraestructura física educativa - criterios y requisitos” en el que se establecen los elementos mínimos que tienen que cumplir el mobiliario escolar. No obstante, al igual que en el caso de los inmuebles, con la pérdida de actualización del CEMABE 2013 y de la ECEA, no se encontró información actualizada en esta materia.

La última información disponible del año 2014, señalaba que “el 78 % de los grupos de 4°, 5° y 6° grados cuenta con muebles para sentarse y escribir para todos los estudiantes, en buenas o regulares condiciones (...) 75 % de los docentes indica que el tamaño de los muebles que utilizan los estudiantes para sentarse y escribir es adecuado, 80 % de los docentes reporta tener una silla en buenas o regulares condiciones, 82 % reporta tener una mesa o un escritorio, en buenas o regulares condiciones”. Además, en el mismo año, se identificaron brechas importantes entre los diferentes tipos de escuela, de tal manera que en las escuelas indígenas multigrado solo el 53 % de los grupos de 4to, 5to y 6to, contaba con muebles para sentarse en buenas o regulares condiciones, al igual que el 59 % de los grupos de las escuelas indígenas no multigrado o el 68 % de las generales multigrado (INEE, 2014, pág. 4).

En conclusión, la calidad de los medios en el que se imparte la educación es un elemento necesario para garantizar el cumplimiento del derecho. No obstante, con la información actualmente disponible es poco viable valorar el avance que se tiene en la materia. Se pudo observar en esta subdimensión que existen parámetros normativos que buscan el

---

<sup>60</sup> Por ejemplo, como ya se vio anteriormente en este documento las escuelas rurales en México se caracterizan por ser escuelas multigrado en donde un docente tiene que impartir sus actividades escolares a dos o más niveles educativos. Este tipo de organización escolar requiere una configuración diferenciada pues en un mismo espacio interactúan alumnos de distintos niveles educativos con diferentes necesidades.

cumplimiento de ciertos estándares en materia de infraestructura y mobiliario educativo, sin embargo, no es posible observar su cumplimiento.

### 2.3.2 Habilidades y conocimientos profesionales del personal educativo

Ahora bien, no sólo es necesario garantizar que las condiciones físicas de las escuelas sean de calidad, sino que, además, es prioritario que las figuras educativas, directivas, de apoyo técnico, entre otros cuenten con las habilidades y conocimientos que permitan una práctica docente pertinente, equitativa y de calidad. Por lo anterior, la segunda subdimensión<sup>61</sup> busca observar los **mecanismos de ingreso y promoción docente, mecanismos para la distribución del personal educativo, mecanismos de formación, capacitación y actualización, y las condiciones laborales del personal educativo**. La subdimensión de habilidades y conocimientos profesionales del personal educativo se define como: *el personal educativo, en todos sus niveles y funciones, debe tener las habilidades, conocimientos y perfiles profesionales para contribuir a los fines de la educación.*

El personal docente es el núcleo del proceso educativo ya que incide directamente en el aprendizaje de los estudiantes. Estudios internacionales, como el *Estudio Internacional sobre la Enseñanza 2018 (TALIS)* de la OCDE, resaltan que los docentes altamente capacitados y motivados tienen un impacto positivo en el rendimiento académico y en el compromiso de los estudiantes. La formación continua y el desarrollo profesional son esenciales para mantener la calidad de la enseñanza y adaptarse a las necesidades cambiantes de los estudiantes (OCDE, 2019).

Asimismo, el personal directivo y de apoyo juegan un papel clave en la gestión escolar y en el apoyo a los docentes. La investigación realizada por el Programa Internacional para la

---

<sup>61</sup> Vale la pena recordar que en el Estudio Diagnóstico se utilizó una metodología estructurada en torno a tres dimensiones fundamentales: disponibilidad, accesibilidad y calidad, cada una con sus respectivas subdimensiones y elementos clave. La dimensión de Disponibilidad se enfoca en la existencia de infraestructura, personal y recursos necesarios para garantizar el derecho a la educación. La accesibilidad examina las características que deben cumplir los servicios educativos para que sean accesibles sin discriminación y con equidad. Finalmente, la dimensión de calidad evalúa si los servicios educativos generan efectos positivos en el aprendizaje y desarrollo de los estudiantes, considerando aspectos de relevancia, pertinencia y equidad.

Evaluación de Estudiantes (PISA) de la OCDE ha señalado que la eficacia del liderazgo escolar está relacionada con el rendimiento de los estudiantes. Además, contar con personal de apoyo, como orientadores y psicólogos escolares, es esencial para abordar las necesidades emocionales y académicas de los estudiantes (OCDE, 2018). Elementos que, como ya se vio en la dimensión de disponibilidad, no son asequibles para escuelas indígenas, comunitarias y multigrado que, por su tipo de organización, no cuentan con estas figuras educativas.

Respecto a los **mecanismos de ingreso y promoción docente**, estudios como Bruns y Luque (2014) señalan que los Estados disponen de tres instrumentos: a) estándares docentes de contratación; b) procesos rigurosos para la evaluación de los candidatos, y c) certificación alternativa.

En México, los mecanismos de ingreso para el personal educativo han variado a lo largo del tiempo. En 2013 se publicó la Ley General del Servicio Profesional Docente y derivada de ella, se crea en 2015 la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente (CNSPD) con el objetivo de regular y establecer parámetros de ingreso mediante concursos de oposición que buscaban garantizar la idoneidad de los conocimientos y capacidades de los aspirantes (INEE, 18 de febrero de 2019).

Con la abrogación de esta Ley en 2019, la CNSPD es sustituida por la Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros (USICAMM) para establecer las disposiciones relativas a la trayectoria laboral de los maestros, las cuales continuaron sujetas a exámenes estandarizados para los procesos de admisión, cuyas características son similares al Servicio Profesional Docente (SPD). En la fase de preregistro para educación básica se solicita a los aspirantes que acrediten estudios de licenciatura, formación pedagógica, dominio de una segunda lengua y experiencia docente, entre otros, haciendo posteriormente una validación documental (LGSCMM, 2019).

Los cambios más relevantes en la selección para la admisión del personal y técnico docente es que el proceso “permite apreciar los conocimientos y aptitudes necesarios del aspirante para lograr el aprendizaje y desarrollo de los educandos, considerando el contexto local y regional de la prestación de los servicios educativos” (USICAMM, 2020, pág. 10). La

consideración del contexto local y regional tiene aspectos positivos y retos. Por una parte, permite cercanía e identificación con el alumno, al tiempo que considera fundamental que el cuerpo docente “contextualice los conocimientos y saberes establecidos en el currículo de la educación preescolar, primaria y secundaria de acuerdo con las condiciones específicas del territorio, el tipo de escuela y la diversidad estudiantil a su cargo, con el fin de plantear acciones que propicien aprendizajes significativos en el marco de la relación escuela comunidad.” (SEP, 2022a, pág. 75).

Al respecto, si bien se considera relevante incorporar elementos para contextualizar la educación y hacerla más pertinente para todas las poblaciones, es importante mencionar que esta acción debe ir acompañada de directrices claras que permitan garantizar que todas las poblaciones accederán al mismo conjunto de conocimientos básicos y que, además, le personal educativo contará con las herramientas necesarias para realizar adecuadamente esta contextualización.

Otro elemento de cambio fueron los criterios de evaluación para el ingreso de docentes a la educación básica, con el Servicio Profesional Docente (SPD) se valoraba:

- Examen nacional de conocimientos y habilidades para la práctica docente
- Examen nacional de habilidades intelectuales y responsabilidades ético-profesionales
- Examen Complementario o Adicional para evaluar los aspectos relacionados con las particularidades de los servicios educativos

Actualmente los criterios de evaluación de la USICAMM son:

- Promedio general de carrera
- Cursos extracurriculares con reconocimiento de validez oficial
- Programas de movilidad académica
- Experiencia docente
- Sistema de apreciación:
  - Etapa 1. Curso de habilidades docentes para la Nueva Escuela Mexicana, y su acreditación

- Etapa 2. Instrumento de valoración de conocimientos y aptitudes

Si bien, el sistema actual incorpora algunos requisitos adicionales, también omite los instrumentos de evaluación estandarizada, reemplazándolos por un instrumento de valoración de conocimientos y aptitudes. En ese sentido, es necesario que independientemente del método utilizado para evaluar, se garantice un estándar uniforme de calidad para todos los docentes, para evitar variaciones en la calidad de la educación impartida.

Ahora bien, según Bruns y Luque (2014) la motivación de los docentes es uno de los factores para aumentar su calidad, diferentes estudios coinciden en que el desempeño debe ser reconocido y recompensado, entre otros aspectos con incentivos financieros y con posibilidades de promoción.

Con la instauración del SPD no sólo se buscaba un sistema de ingreso, sino que, además, realizar evaluaciones para valorar el desempeño de los docentes, directivos, supervisores y asesores técnicos pedagógicos (ATP). Esta evaluación era carácter obligatorio y se realizaba una vez cada cuatro años. Durante este proceso se revisaba: el cumplimiento profesional, expediente de evidencias, se evaluaba las competencias docentes y la planeación argumentada. Basado en los resultados se determinaba si el docente era idóneo, no idóneo, bueno, destacado o excelente, y con base en ello se incorporaba al docente en programas de regulación y tutorías en las áreas identificadas para mejorar (LGSPD, 2013).<sup>62</sup> La reforma educativa de 2019 modifica estos procesos de evaluación docente, planteando un esquema en el que las evaluaciones diagnósticas son voluntarias, y no se encuentran vinculadas a la permanencia (LGSCMM, 2019).

Por su parte, en cuanto a los mecanismos de ingreso, promoción y reconocimiento docente, el anterior sistema también se organizaban concursos de oposición cuyo objetivo era garantizar la idoneidad de los conocimientos y capacidades de los aspirantes para la ascender cargos con funciones de Dirección o de Supervisión, así como de ATP (LGSPD,

---

<sup>62</sup> Para más información al respecto se recomienda consultar el Capítulo VIII "De la Permanencia en el Servicio" de la Ley General del Servicio Profesional Docente.

2013). La incorporación del USICAMM mantuvo dichos concursos a través del programa de promoción horizontal y vertical en el que un docente puede aspirar a recibir incentivos por su desempeño docente o aspirar a una promoción a una función directiva o superior (LGSCMM, 2019).

En este sentido, se observan modificaciones relevantes en el marco regulatorio asociado a los mecanismos de ingreso, desempeño y promoción del cuerpo docente, los cuales se orientan hacia desvincular procesos de evaluación al desarrollo profesional. Dentro de estos cambios también se observó que se cuenta con valoraciones constantes y estandarizadas sobre las capacidades, habilidades y cómo los docentes despliegan estas en el proceso educativo, sin embargo, no se identificó información pública que pudiera ayudar a hacer una evaluación de las capacidades, habilidades y experiencia del cuerpo docente.

Lo que se refiere a la **planeación o mecanismos para la distribución del personal educativo**, como ya se señaló anteriormente, la admisión del personal educativo se lleva a cabo mediante concursos de oposición que miden los conocimientos, aptitudes y experiencia del aspirante. De acuerdo con la LGSCMM este proceso estará sujeto a las necesidades del servicio público educativo, la estructura ocupacional autorizada y a la existencia de plazas, garantizando en todo momento la prestación del servicio de NNAJ que se encuentren en zonas de marginación, pobreza y descomposición social (Artículo 39: LGSCMM, 2019).

Con los resultados disponibles de los concursos de oposición del SPD, fue posible observar brechas en los conocimientos y habilidades entre los aspirantes que ingresan a trabajar en escuelas indígenas y aquellos que buscan prestar servicios en escuelas generales. Por ejemplo, en 2018 la diferencia en el caso de preescolar fue de 20 puntos porcentuales, mientras que esta proporción fue de 21 puntos porcentuales en el caso de primaria, en detrimento de las escuelas indígenas (INEE, 2019b). Esto da cuenta de áreas de oportunidad en los criterios para la administración del personal educativo, que resulta en capacidades y habilidades distintas para diferentes tipos de servicio.

Por lo tanto, es esencial que se establezcan criterios que aseguren que todos los docentes, sin importar dónde impartan clases, mantengan un mismo nivel de calidad educativa. De

esta manera, se asegurará que todos los estudiantes reciban una educación de calidad, sin importar las condiciones específicas de su escuela. Esto ayudará a abordar las desigualdades existentes y a mejorar los resultados educativos en todos los contextos, garantizando que cada estudiante tenga acceso a las mismas oportunidades de aprendizaje.

Por otro lado, respecto a la educación indígena, la literatura indica que, además del entorno familiar, el docente es un factor primordial para el aprovechamiento académico del alumno. Una barrera significativa para el acceso a la educación en las comunidades HLI es precisamente la lengua, por lo que es esencial que la enseñanza se realice en la lengua materna de los estudiantes. Para lograr esto, es fundamental contar con personal docente que hable la lengua de la comunidad (Bruns & Luque, 2014). En ese sentido, es relevante que las o los docentes de las escuelas indígenas sean hablantes de la lengua de sus alumnos, pues esto permite “procesos educativos más incluyentes y equitativos, porque elimina o minimiza las limitantes que pudiesen tener los estudiantes de las escuelas indígenas en su aprendizaje y participación y, por tanto, en el cumplimiento del derecho de éstos a recibir una educación en su lengua” (Mejoredu, 2023).

Sobre este punto, cabe señalar que los exámenes de oposición para el ingreso de educación indígena mencionados anteriormente contemplan en los perfiles profesionales que el aspirante cuente con el dominio de la lengua correspondiente a la comunidad donde se ubica la escuela; y uno de los indicadores que permite analizar este punto es el porcentaje de directivos y docentes que hablan la lengua de la comunidad donde brindan sus servicios. En el ciclo escolar 2021-2022, 92.2 %, 92.4 % y 93.0 % de los directores con grupo, directores sin grupo y docentes de preescolares indígenas eran hablantes de la lengua de la comunidad en la que se ubica la escuela, respectivamente. Para el caso de las primarias indígenas esta proporción disminuye pues 92.5 %, 86.7 % y 84.1 % de los directores con grupo, los directores sin grupo y los docentes hablan la lengua de la comunidad (Mejoredu, 2023).

La tercera categoría responde a la **formación, capacitación y actualización del personal educativo**, se agrupan tanto la formación inicial del personal educativo como los procesos de inducción y capacitación continua. Además de los procesos de selección, para

desarrollar buenos profesores se requieren de cuatro elementos: inducción, evaluación, desarrollo profesional y gestión. Esto, en tanto los nuevos docentes enfrentan una curva de aprendizaje muy pronunciada en los primeros años, por lo que los sistemas escolares deben fomentar la inducción formal y tutorías para los nuevos profesores.

La formación docente efectiva es un pilar fundamental para generar docentes de alta calidad. Estudios como “Great Teachers” de Bruns y Luque (2014), han destacado la importancia de programas de formación inicial y continua que desarrollen tanto los conocimientos pedagógicos como las habilidades prácticas de los docentes. Los estándares y mecanismos que establecen criterios claros para la formación y certificación docente han demostrado mejorar la calidad de la enseñanza y elevar los niveles de aprovechamiento de los estudiantes.

Como ya se señaló anteriormente, la labor docente es fundamental para que el servicio educativo cumpla con los objetivos del derecho, por lo anterior es necesario que los agentes educativos cuenten con al menos un título de licenciatura que les permita tener los conocimientos pedagógicos mínimos para desempeñar su labor frente a un salón de clases (Artículo 39; LGSCMM, 2019). En este sentido, para el ciclo escolar 2021-2022, 86.1 % de los docentes de educación básica contaban con al menos un título profesional mientras que esta proporción fue de 95.9 % para el caso de educación media superior; en el caso de los directores sin grupo, 88.9 % de educación básica tenían licenciatura (Mejoredu, 2023).

En este mismo ciclo escolar se puede observar que el porcentaje de docentes y directores con licenciatura terminada disminuye significativamente para el caso de las escuelas de educación indígena, organización incompleta o telesecundarias. Por ejemplo, el personal académico a una escuela primaria indígena alcanzó el menor porcentaje de titulados en este nivel educativo (69.8 %), mientras que en preescolar fue de 58.9 en organización unitaria (Mejoredu, 2023).

En cuanto a las escuelas comunitarias, es importante destacar que no cuentan con docentes con el mismo nivel de preparación educativa que los que asisten a otros tipos de servicios. Lo anterior, se debe a que, como ya se abordó de manera general en la sección de disponibilidad, el modelo del CONAFE se basa en la atención educativa que imparte un

educador comunitario, que son jóvenes estudiantes de la comunidad que reciben una prestación económica por ser la figura docente durante uno o dos años. Como requisito de ingreso se solicita contar con un nivel mínimo de escolaridad de secundaria (Conafe, 17 de octubre de 2022), cuando en las escuelas generales se pide acreditar el nivel de licenciatura.

También se tiene que puntualizar que el modelo comunitario permite tener como educador comunitario a personas de la misma comunidad o localidades cercanas a los lugares de residencia de los NNA lo que facilita la contextualización con los alumnos y, en su caso, compartir la lengua. Sin embargo, estas figuras deben desempeñar la labor docente con menor preparación que sus contrapartes en escuelas generales, realizar las tareas administrativas del centro educativo y, con el Nuevo Modelo Educativo, además de realizar adaptaciones curriculares, lo cual resulta una tarea retadora para las y los docentes, así como para el acompañamiento, capacitación y supervisión.

El mayor reto está en las escuelas multigrado, pues como ya se indicó, estas se ubican en zonas rurales de alta y muy alta marginación. Al respecto, el INEE señala carencias vinculadas al personal docente, como son que el docente multigrado no cuente con un perfil profesional, y que la formación para grupos multigrado sea “optativa y marginal” al tiempo que los programas no incluyen de “forma suficiente” el tratamiento de entornos con “migración, multiculturalidad, necesidades educativas especiales y trabajo infantil”. Por último, resaltan los “escasos materiales educativos con orientaciones didácticas para los docentes con grupos multigrado, materiales dirigidos a los estudiantes para apoyar su aprendizaje” (INEE, 2019b, pág. 43).

En cuanto a la capacitación y actualización del personal educativo en general la reforma educativa de 2019 busca fortalecer los soportes institucionales de la formación inicial y continua de los maestros, así como de la propia labor de enseñanza. Para ello, la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros establece la obligación que tiene el Estado de fortalecer el desarrollo y superación profesional mediante la formación, capacitación y actualización (Artículo 3°; LGSCMM, 2019).

A fin de cumplir con esta garantía, se instituye el Sistema Integral de Formación, Capacitación y Actualización (SIFCA) para el personal educativo, que ofrece formación de licenciatura, formación continua, especialización y otro tipo de cursos y capacitaciones, los cuales serán retroalimentados por las evaluaciones diagnósticas periódicas mencionadas anteriormente. Cabe señalar que, el personal elige los programas de actualización, capacitación o formación en función de los resultados de su evaluación diagnóstica, que también es voluntaria. Como ya se indicó, los procesos de formación y capacitación son completamente voluntarios y no se vinculan con la permanencia del docente (Artículo 12; LRMMCE)<sup>63</sup>.

En los informes de labores de la SEP se han reportado el número de capacitaciones que se imparten al personal educativo cada ciclo escolar, sin embargo, en estos no se mencionan las temáticas, modalidades, el tipo de servicios educativos a los que tienen acceso, ni los resultados obtenidos de dichas capacitaciones, elementos necesarios para analizar la contribución de estas capacitaciones a los resultados educativos.

El apoyo docente y el trabajo colegiado son elementos fundamentales para la mejora continua en la educación. La evidencia muestra que la evaluación y retroalimentación del desempeño docente tienen un impacto positivo en el aprendizaje de los alumnos. Además, es necesario mencionar que la colaboración entre colegas y los mecanismos de capacitación son fundamentales para el desarrollo efectivo del personal docente. Asimismo, la supervisión y la tutoría efectiva, proporcionadas por personal de apoyo administrativo y psicopedagógico, son esenciales para elevar la calidad de la enseñanza. El Informe “TALIS” de la OCDE (2019) destaca que la retroalimentación constructiva y el apoyo individualizado de colegas y supervisores pueden mejorar significativamente las prácticas docentes y los

---

<sup>63</sup> En la Estrategia Nacional de Formación Continua se pueden observar tres tipos de acceso de los docentes a cursos de formación:

- El Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP) cuyo objetivo es que los docentes concluyan programas de formación, actualización académica, capacitación y/o proyectos de investigación para fortalecer el perfil necesario para el desempeño de sus funciones.
- El Catálogo Nacional de Formación Continua, con opciones formativas diseñadas por los equipos técnicos estatales, a fin de compartir estos programas a nivel nacional de manera gratuita.
- Programas de formación, impartidos por las Autoridades Educativas Estatales con recursos locales.

resultados educativos. Los mecanismos que promueven la colaboración y el aprendizaje entre pares son clave para la profesionalización continua de los docentes. En México, una vía importante para la retroalimentación docente es a través de los Consejos Técnicos Escolares<sup>64</sup> y los Asesores Técnicos Pedagógicos (ATP). Sin embargo, se ha observado que la presencia de los ATP en educación básica es muy limitada, lo que resalta la necesidad de fortalecer estos mecanismos de apoyo.

Lo anterior es relevante, si se considera que las escuelas multigrado (o de organización incompleta) cuentan con poco personal docente, lo que convierte a las actividades de supervisión y asesoría técnica un elemento clave que puede contribuir a aliviar la carga en los docentes. Sin embargo, además de la alta rotación de personal en centros educativos de organización incompleta, se ha observado que los mecanismos de supervisión y acompañamiento carecen de flexibilidad y “no responden a las condiciones geográficas ni a las necesidades de las escuelas multigrado” (INEE, 2019, pág. 45). Por su parte los supervisores escolares y los asesores técnico-pedagógicos (ATP) no cuentan con programas adecuados para el acompañamiento de las escuelas multigrado, al tiempo que experimentan apoyos institucionales limitados. A esto se suma sobrecarga administrativa para los supervisores escolares y en las escuelas en general que desvía la atención de las tareas académicas (INEE, 2019).

Para entender de manera integral la calidad en el ámbito educativo, es esencial examinar el siguiente elemento clave que impacta directamente en la efectividad del personal docente: las condiciones laborales del personal educativo. Aquí se analizarán aspectos

---

<sup>64</sup> El trabajo colegiado entre docentes es fundamental, como fuente de sinergias que contribuyen a la transmisión de mejores prácticas, la promoción de la innovación y a compartir experiencias. Actualmente en México el Consejo Técnico Escolar (CTE) es el “órgano colegiado de mayor decisión técnico-pedagógica de las escuelas de educación básica. Es el encargado de adoptar e implementar decisiones para contribuir al máximo logro de aprendizajes y al desarrollo de las capacidades y habilidades socioemocionales de los educandos, para fortalecer los lazos entre escuela y comunidad, bajo una perspectiva de enfoque territorial” (SEP, 08 de abril, 2024) Los consejos técnicos escolares son órganos colegiados entre los docentes en donde se discuten aspectos técnicos académicos entre partes; y se busca la gestión y adecuación de los contenidos educativos. Según datos de Informe de Labores (SEP, 2023c), el 92.6% de las escuelas públicas y particulares tienen constituido un CTE.

como los salarios, las jornadas laborales y las prestaciones sociales. A continuación, se explorará cómo estos aspectos influyen en la calidad educativa y la permanencia de los docentes en la profesión. Todas las investigaciones internacionales referidas a los sistemas educativos con mejores resultados señalan que la capacidad de atraer a las personas de más talento hacia la enseñanza constituye un factor **subyacente** clave, que permite que los sistemas educativos pasen de buenos a excelentes (Barber & Mourshed, 2007).

Para atraer a los individuos más capacitados hacia la enseñanza, es necesario ajustar los salarios y la estructura salarial para que sean competitivos, mejorar el prestigio social de la profesión, garantizar la selectividad en el ingreso a la formación docente y asegurar la alta calidad de la educación. Las condiciones laborales desempeñan un papel significativo en la calidad docente y la permanencia en la profesión; al respecto, estudios como el Informe “TALIS” de la OCDE (2019) y el estudio García, Maldonado, Perry, Rodríguez & Saavedra (2014) han señalado que la remuneración competitiva, la carga de trabajo razonable y un entorno de trabajo positivo son factores que influyen en la retención y la calidad de los docentes. Por lo tanto, invertir en mejorar las condiciones laborales de los docentes no solo es crucial para su bienestar, sino que también se traduce directamente en una mejora de la calidad de la educación.

Tanto las políticas de reclutamiento como las de desarrollo docente se interrelacionan poderosamente con los incentivos: a) las recompensas profesionales, como la satisfacción intrínseca, el reconocimiento y el prestigio, el crecimiento profesional, el dominio intelectual, y las condiciones de trabajo agradables; b) la presión por rendir cuentas, que incluye la retroalimentación de padres, estudiantes, colegas y supervisores, los incentivos laborales para mejorar el desempeño y garantizar la permanencia, y c) los incentivos financieros, como el nivel medio de los salarios, el escalafón salarial, las jubilaciones y otros beneficios, y el pago de bonificaciones (García, Maldonado, Perry, y Rodríguez, 2014).

En resumen, como se pudo analizar en esta subdimensión de análisis del derecho a la educación, las habilidades y conocimientos del personal educativo es fundamental para garantizar la calidad de la educación. Por un lado, es necesario revisar los mecanismos formales para el ingreso y promoción del personal educativo. Además, es fundamental implementar estándares que garanticen que todos los docentes, sin importar su lugar de

trabajo, ofrezcan un nivel uniforme de calidad educativa. Esto garantizará que todos los estudiantes reciban una educación de calidad, independientemente de las circunstancias particulares de su escuela. Asimismo, es necesario que, para el caso específico de las escuelas indígenas, el personal educativo conozca el contexto y domine la lengua de la comunidad. No obstante, como aquí se observó para el ciclo escolar 2021-2022, aproximadamente uno de cada diez docentes de primarias indígenas no hablaba la lengua de sus estudiantes (Mejoredu, 2023).

En cuanto a la formación inicial y capacitación continua se pudieron identificar brechas significativas en el nivel educativo de los directores y docentes que dan servicio a las escuelas indígenas, comunitarias y multigrado, en comparación con aquellos que laboran en las escuelas de tipo general.

La carencia de información se traslada a temas clave en el análisis de esta subdimensión como las condiciones laborales del personal educativo, la idoneidad de los perfiles docentes, mecanismos de distribución del personal, entre otros.

### **2.3.3 Calidad de los procesos**

De manera adicional a la calidad de los medios (infraestructura, mobiliario y materiales) y las habilidades del personal educativo, para que la asistencia se convierta en aprendizaje, es necesario garantizar que los entornos educativos y los procesos de enseñanza-aprendizaje sean idóneos para contribuir a los fines de la educación. En ese sentido, la calidad de los procesos del presente estudio diagnóstico se analizará a través de tres factores: **1) ambiente escolar positivo y entornos educativos seguros y libres de violencia, 2) procesos escolares y prácticas educativas y 3) participación de la comunidad educativa.**

El **entorno educativo** está compuesto por la comunidad educativa (personal educativo, estudiantes, padres de familia, entre otros) y es el espacio geográfico definido en el cual se genera el proceso de enseñanza-aprendizaje (UNESCO, 2005). El artículo 3° de la CPEUM señala que el Estado garantizará entornos idóneos que contribuyan a los fines de la educación, además, la LGE promueve los entornos seguros y saludables, a lo que es necesario agregar que se desarrollen “en ambientes libres de violencia” debido a la

preocupación creciente a nivel mundial en torno a la violencia en el salón de clase y la presencia del acoso escolar (*bullying*).

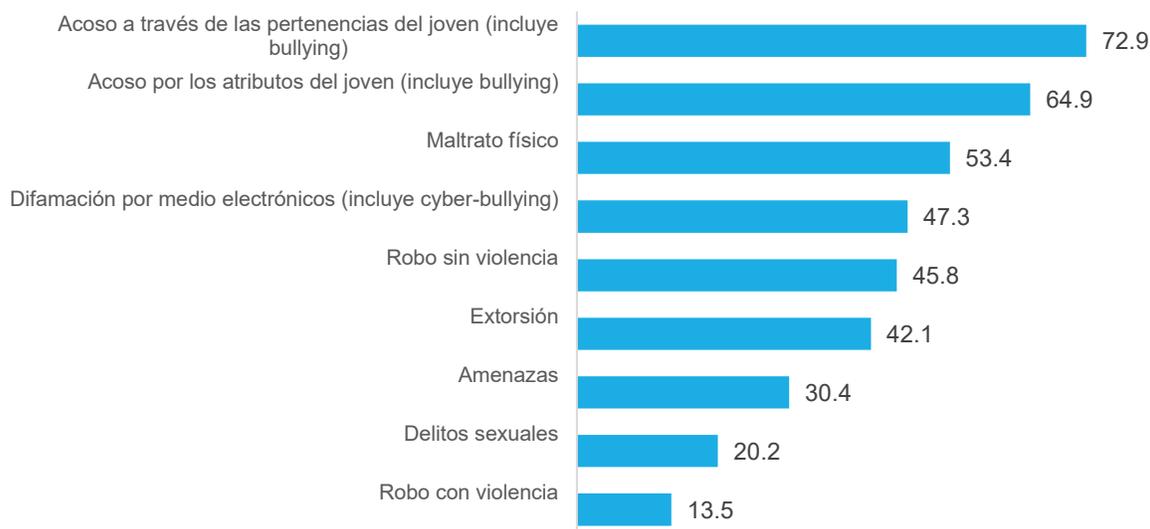
La UNESCO muestra cómo la violencia, en todas sus facetas (física, psicológica y sexual), daña el proceso formativo del alumno y deja profundas secuelas en su persona. En el caso del acoso escolar es importante dejar de visualizarlo como fenómeno aislado, sino entenderlo como un patrón de comportamiento que daña a todos sus participantes: agredido, agresores y espectadores. También dentro de la violencia en el salón de clases se encuentran el castigo corporal por parte de los profesores, el cual no puede ser permitido ni validado en ningún nivel educativo bajo ninguna excusa (UNESCO, 2017c). Este tema de la violencia es fundamental, dado que socava el derecho a la educación del niño y afecta negativamente a su desarrollo (Lester, Lawrence, & Ward, 2017; Ferrara, Franceschini, Villani, & Corse, 2019). De igual manera, la UNESCO declaró la violencia en el salón de clase y el acoso físico o psicológico o acoso escolar, como un problema severo a nivel mundial y México no está exento (UNESCO, 2019a).

Los resultados de la prueba PISA 2022 demuestran que el rendimiento educativo de las y los estudiantes se mantuvo alto y el sentido de pertenencia mejoró, cuando se sentían más seguros y menos expuestos a riesgos en la escuela. Al respecto, para 2022, el 22 % de los estudiantes de 15 años señalaron que no se sentían seguros durante su camino a la escuela (promedio OCDE: 8 %); el 7 % reportaron no sentirse seguros en los salones de clase (promedio OCDE: 7 %) y el 11 % informó que no se sentían seguros en otros espacios escolares como los pasillos, baños, cafetería, entre otros (promedio OCDE: 10 %) (OCDE, 2023a). Asimismo, se señala en este mismo informe que aquellos estudiantes que tienen un mayor sentido de pertenencia a la escuela se sienten más seguros y menos expuestos a riesgos y acoso, por lo que se ven menos propensos a ausentarse del centro educativo.

En concordancia con lo anterior, en 2014, 59.4 % y 66.5 % de los jóvenes de 12 a 29 años encuestados declararon haber sido víctima de maltrato por parte de algún compañero de la escuela o en la escuela, respectivamente. De ellos, 72.9 % señaló recibir acoso a través de sus pertenencias, es decir han dañado o escondido intencionalmente sus objetos personales; seguido por el 64.9 % que reportó acoso por sus atributos físicos, incluyendo burlas, apodosos hirientes, esparcimiento de rumores o mentiras, o exclusión con base en sus

gustos, físico o ropa. En específico, 53.4 % reportó haber sufrido maltrato físico, 47.3 % difamación, 45.8 % robo sin violencia y 42.1 % extorsión. Lo anterior implica un reto a enfrentar si se considera que seis de los tipos de violencia descrita la sufren más del 40 % de la población encuestada (Gráfica 22) (INEGI, 2015).

**Gráfica 22.** Población de 12 a 29 años que estudia y ha sido víctima de algún delito y/o maltrato por parte de un compañero en la escuela (2014)<sup>65</sup>



Nota: Población de 12 a 29 años que estudia y habita con al menos una figura parental

Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en el INEGI. Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia, 2014

En el caso de las mujeres en particular, 32.3 % de 15 años o más, señaló haber experimentado algún tipo de violencia emocional, física o sexual en su entorno escolar; de

<sup>65</sup> Acoso a través de la pertenencias del joven: Incluye el dañar o esconder intencionalmente sus objetos personales como mochila, bicicleta, ropa, artículos electrónicos, herramientas de trabajo, etc. para molestarlo.

Acoso por los atributos del joven: Incluye burlas, apodos hirientes, esparcimiento de rumores o mentiras, exclusión con base en sus gustos, físico o ropa.

Maltrato físico: Incluye el maltrato físico generado con malas intenciones por medio de jalones de cabello, empujones, pellizcos, golpes, entre otros, lo cual le provoca dolor físico, moretones, cortadas, quemaduras o fracturas.

Difamación por medios electrónicos: Incluye situaciones como la distribución de mensajes de texto, imágenes o videos sin su consentimiento para chantajearlo, acosarlo o humillarlo.

Delitos sexuales: Incluye manoseo, tocamiento ofensivo, estupro y violación sexual.

las cuales la mayoría la habría sufrido por parte de algún compañero (43.4 %) (INEGI, 2022a). Como se muestra, la percepción de inseguridad en los espacios escolares es relativamente alta entre las y los estudiantes en México, lo que tiene afectaciones directas en su rendimiento escolar, salud física y mental.

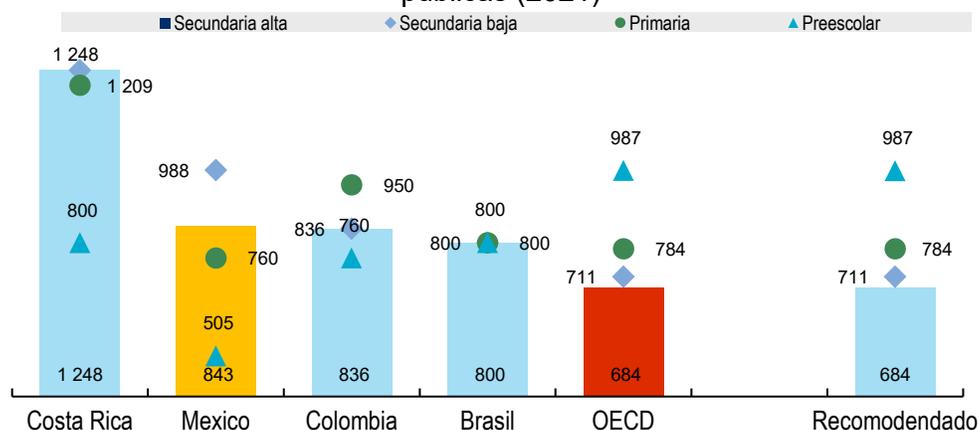
Por su parte, el **proceso de enseñanza-aprendizaje** se refiere a la manera en que interactúan docentes y estudiantes para lograr que estos últimos adquieran conocimientos, capacidades y valores, incluye una serie de prácticas como el tiempo invertido en enseñar y aprender, los métodos de evaluación de aprendizajes, los estilos de enseñanza, la lengua y las estrategias de organización del aula (UNESCO, 2005).

Los resultados de TALIS 2018 de la OCDE señalan que la calidad del aprendizaje en el aula depende, en gran medida, de los métodos de enseñanza y de las prácticas en clase implementadas por los maestros. La evidencia muestra que las prácticas de los docentes en el aula son fundamentales en los resultados del aprendizaje, entre ellas la gestión del aula para generar un ambiente ordenado y lograr tiempo efectivo de clase se encuentra relacionada positivamente con el aprovechamiento escolar. En el mismo sentido se encuentra la influencia de la claridad de la instrucción: desde informar lo que se espera de los aprendizajes, hasta las prácticas relacionadas con las explicaciones de nuevos temas. Mientras que las prácticas de conocimiento activo, que generan influencia positiva en el aprendizaje, se basan en fomentar que los estudiantes evalúen, integren y apliquen conocimientos en un contexto de resolución de problemas. De esta manera se analizará la forma en que se **distribuye el tiempo en el aula y si las prácticas educativas fomentan el aprendizaje activo y el pensamiento crítico** (OCDE, 2019).

En este sentido, la elección de la cantidad de tiempo que se dedica a la enseñanza – aprendizaje, al trabajo administrativo, así como el tiempo que se destina a cada una de las materias es un elemento fundamental para garantizar los aprendizajes esperados. Ahora bien, una mayor proporción del tiempo de trabajo dedicado a la enseñanza puede indicar que los profesores dedican una menor proporción de su tiempo en hacer actividades como la preparación de clases, capacitación y reuniones con pares (OCDE, 2022).

Para 2021 en México el número de horas al año que los docentes dedicaban a la enseñanza tiende a aumentar a medida que aumenta el nivel educativo, una tendencia opuesta a la que se observa en la mayoría de los países miembros de la OCDE. Al año los profesores mexicanos dedican a la enseñanza en promedio 505 horas en preescolar, 760 horas en primaria, 988 horas en programas generales de secundaria baja y 843 horas en secundaria alta.<sup>66</sup> Es importante señalar que, según las normativas y acuerdos oficiales, los docentes de las escuelas públicas de los países miembros de la OCDE deben impartir una media de 987 horas al año en preescolar, 784 horas en primaria, 711 horas en secundaria inferior y 684 horas en secundaria superior (Gráfica 23) (OCDE, 2022). En este sentido, se puede observar que, excepto en el nivel preescolar y primaria (donde los números son muy similares), en México se ofrece un mayor número de horas de lo recomendado por dicha institución, hecho que no necesariamente se traduce en mejores resultados educativos.

**Gráfica 23.** Tiempo de docencia reglamentario neto en horas por año, en instituciones públicas (2021)



**Nota:** Siguiendo la definición de niveles educativos de acuerdo con la OCDE, el caso de preprimaria hace referencia a la educación preescolar obligatoria para niños de entre 3 a 5 años. En el caso de la educación primaria la edad de los niños es de 6 a 12 años. En el caso de los programas de pre secundaria corresponden al fin de la educación obligatoria, comienza entre 13 y finaliza a los 16. La educación post secundaria termina entre los 17 y 18 años.

**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en Education at a Glance 2022.

<sup>66</sup> Siguiendo la definición de niveles educativos de acuerdo con la OCDE, el caso de preprimaria hace referencia a la educación preescolar obligatoria para niños de entre 3 a 5 años. En el caso de la educación primaria la edad de los niños es de 6 a 12 años. En el caso de los programas de pre secundaria corresponden al fin de la educación obligatoria, comienza entre 13 y finaliza a los 16. La secundaria alta termina entre los 17 y 18 años.

Ahora bien, de acuerdo con la OCDE entre los países miembros el 48.5 % del tiempo en clase se destinaban a fortalecer habilidades básicas: 24.9 % del tiempo se dedicaba a lectura, escritura y redacción, 16.3 %) a matemáticas y 7.2 % a ciencias naturales. Esta proporción se reduce para el caso de secundaria (39.5 %) pues se destina 14.9 % del tiempo a lectura, escritura y redacción, 12.5 % a matemáticas y 12.2 % a ciencias naturales. No obstante, se agregan otras materias fundamentales que ayudan a las y los estudiantes como el aprendizaje de un segundo idioma (OCDE, 2023). Es importante resaltar, que esta información no está disponible para el caso mexicano, sin embargo, permite obtener un parámetro del tiempo mínimo que se tendría que destinar a cada una de estas asignaturas.

En el caso de México, de acuerdo con *Estudio Internacional sobre la Enseñanza y Aprendizaje* 2018 de la OCDE (TALIS, por sus siglas en inglés), durante las clases las y los docentes mexicanos aplican prácticas enfocadas en la gestión de clase y a la enseñanza (76 % del tiempo). No obstante, las prácticas que implican activaciones cognitivas son menos frecuentes, pese a sus ventajas en el aprendizaje. En este sentido 68 % de los docentes en México dejan que los estudiantes decidan sobre sus propios procedimientos para resolver tareas complejas (OCDE, 2019).

Lo anterior es coincidente con los resultados del estudio *La enseñanza en educación básica. Análisis de la práctica docente en contextos escolares*, en el que se observa que, a pesar de que la práctica docente en escuelas es generalmente estructurada al seguir los planes de estudio y los libros de texto, el proceso de enseñanza – aprendizaje deja muy poco espacio para la discusión, la reflexión, la creatividad y la expresión de las y los estudiantes. Por ejemplo, se señala que en las clases de español las actividades se concentran en la copia y el dictado; en matemáticas se plantean problemas, pero no se concede autonomía para resolverlos; en ciencias y otras materias los docentes observados implementan las acciones que proponen los libros de texto. Se identifica, además, que al darle prioridad a abarcar los contenidos que contienen el plan de estudios en los tiempos establecidos, los docentes dejan a un lado la consideración de los procesos y tiempos de aprendizaje de los alumnos (Weiss, Block, Civera, Dávalos, y Naranjo, 2019).

En cuanto a las prácticas pedagógicas de las escuelas indígenas, de organización multigrado, telesecundarias y telebachilleratos comunitarios, se ha observado que las

condiciones de precariedad de las comunidades donde generalmente se ubican estos planteles tienen un impacto en el desempeño docente. Además de los desafíos que implica la atención de poblaciones en condiciones de desventaja, los docentes enfrentan retos como: la dificultad de adecuar un currículo cuyas características son difíciles de implementar dadas las condiciones y necesidades de las escuelas que atienden, problemas de organización escolar que requiere que las figuras educativas desempeñen múltiples actividades, carencias significativas en materia de infraestructura y materiales, entre otros elementos (Leyva y Guerra, 2019).

Finalmente, la importancia de la **participación de la comunidad educativa** parte de reconocer que los centros educativos están formados por una red de actores interconectada que incluyen a estudiantes, padres de familia, docentes, directores, personal de apoyo y la comunidad en general. La evidencia señala que la participación de la comunidad educativa puede generar cambios positivos en la calidad de la educación, disminuir la deserción, promover mayor asistencia escolar y mejorar el ambiente de aprendizaje; asimismo, existen numerosos estudios que apuntan a los efectos positivos de involucrar a los padres de familia en el proceso educativo de sus hijos.

La participación de la comunidad educativa se manifiesta a través de diversas prácticas y mecanismos. En el aula, los docentes deben involucrar a los padres en el proceso de aprendizaje de sus hijos mediante reuniones regulares, informes de progreso y tareas para casa que fomenten la interacción familiar. La evidencia sobre la implicación de los padres en la educación muestra que estas prácticas pueden tener un impacto positivo en el aprovechamiento y la permanencia de los estudiantes (Epstein, 2011). El involucramiento de los padres de familia en el proceso educativo, la colaboración entre la escuela y la comunidad local, y el fomento de un ambiente escolar positivo pueden disminuir la deserción escolar y promover una mayor asistencia y compromiso de los estudiantes, siendo así reconocido como un factor que incide directamente en el aprendizaje de los alumnos (Henderson & Mapp, 2002).

De acuerdo con la LGE las madres y los padres de familia, así como los tutores tienen la obligación de ser corresponsables con los procesos educativos de las y los estudiantes de fomentando su asistencia, apoyando en su aprendizaje, y revisando su desempeño y

progreso (Artículo 78; LGE, 2019). No obstante, en México la **participación de los padres en las actividades que se realizan al interior de la escuela y en el proceso de aprendizaje es baja** (INEE, 2019c; Huerta, 2009).

Este fenómeno se puede apreciar el nivel internacional, los resultados PISA 2022 indican que, de acuerdo con los directores de escuela, el porcentaje de padres que participaron en actividades escolares disminuyó sustancialmente entre 2018 y 2022, siendo la caída de diez y ocho puntos porcentuales en el porcentaje de alumnos cuyos padres discutieron con el maestro el progreso de sus hijos por iniciativa propia o de los maestros, respectivamente. Se debe resaltar que solo algunos países mostraron crecimiento porcentual en este periodo, en términos de alumnos cuyos padres discutieron con el maestro la situación escolar de sus hijos por su propia voluntad (OCDE, 2023b).

Por su parte, existen otros mecanismos formales que involucran a la comunidad escolar en la organización, gestión y seguimiento para la mejora del entorno escolar. De acuerdo con el Título Noveno de la LGE, la participación de la comunidad escolar se lleva a cabo por medio de: 1) Consejos de Participación Escolar (CPE),<sup>67</sup> 2) Comités Escolares de Administración Participativa (CEAP)<sup>68</sup> y 3) las Asociaciones de Padres de Familia.<sup>69</sup>

---

<sup>67</sup> Los Consejos de Participación Escolar (CPE) son órganos colegiados a nivel federal, estatal, municipal y escolar en el que participan docentes, directivos, madres y padres de familia y representantes de sus asociaciones, exalumnos, representantes de las organizaciones sindicales, entre otros. En ellos se busca realizar actividades para fortalecer, ampliar la cobertura y elevar la calidad y la equidad en la educación básica. Cada Consejo elabora un proyecto en el que se fijarán las estrategias, acciones y metas en temas como: participación social, propuestas pedagógicas, atención a las necesidades de infraestructura, reconocimiento a miembros de la comunidad escolar, actividades recreativas, culturales y deportivas, autonomía y gestión escolar, entre otros (CONAPASE, 2024)

<sup>68</sup> El Comité Escolar de Administración Participativa es elegido a través de una Asamblea Escolar conformada por madres y padres de familia, tutores o cuidadores, directivos, docentes o figuras educativas, estudiantes a partir del cuarto grado de primaria y miembros de la comunidad. El objetivo de este comité es recibir y administrar los recursos asignados al plantel, realizar el diagnóstico y elaborar el plan de trabajo, ejecutar las acciones y acuerdos adoptados en la Asamblea Escolar, llevar el registro y comprobación de los gastos, y rendir cuentas del uso y aprovechamiento de los recursos (SEP, 2021).

<sup>69</sup> Las asociaciones de madres y padres de familia son organizaciones de la sociedad civil que tienen como objetivo, representar ante las autoridades escolares los intereses que en materia educativa sean comunes a los asociados, colaborar con el mejoramiento de la comunidad escolar y los

Aunque no se tiene mucha información sobre la conformación y funcionamiento de estos mecanismos formales, de acuerdo con el Consejo Nacional de Participación Escolar en la Educación (CONAPASE), para el ciclo escolar 2022-2023 existen registrados 208 mil Consejos Escolares de Participación Escolar (CONAPASE, 2024). Al respecto, es importante mencionar algunos programas federales y estatales que brindan apoyo económico, material y técnico para el fortalecimiento de las escuelas solicitan a las comunidades escolares la integración de CPE o CEAP (como el Programa la Escuela es Nuestra), lo anterior podría influir en la creación de estos órganos de participación y fomentar la participación escolar.

A manera de síntesis se debe entender que, desde un enfoque basado en derechos, el derecho a la educación se ve impactado por la calidad de los procesos educativos, siendo esta a su vez determinada por un ambiente escolar positivo y entornos educativos seguros y libres de violencia, por los procesos y prácticas educativas, y la participación de la comunidad educativa. Por un lado, garantizar ambientes escolares idóneos para todos los miembros de la comunidad se tiene efectos significativos en el rendimiento de las y los estudiantes. No obstante, un porcentaje significativo de adolescentes y jóvenes han expresado dificultades en su traslado a la escuela, en los salones de clases y en los pasillos de los planteles, siendo los propios compañeros quienes en gran medida provocan esta situación. Cabe mencionar que no se cuenta con información para analizar la incidencia de esta problemática por tipo de servicio educativo o características de la localidad.

Las prácticas docentes en el salón de clases es otro elemento que tiene un efecto positivo en el rendimiento académico, por lo que el tiempo efectivo que dedica el personal educativo en la enseñanza – aprendizaje es elemental para mejorar la calidad educativa. Al respecto,

---

planteles, informar a las autoridades educativas y escolares sobre cualquier irregularidad, propiciar la colaboración de la comunidad educativa para salvaguardar la integridad, conocer de las acciones educativas y de prevención que realicen las autoridades para que los educandos, conozcan y detecten la posible comisión de hechos delictivos que les puedan perjudicar; sensibilizar a la comunidad para la prevención de delitos, estimular, promover y apoyar actividades extraescolares, gestionar el mejoramiento de las condiciones de los planteles educativos, alentar el interés familiar y comunitario para el desempeño del educando y proponer las medidas que estimen conducentes para alcanzar los objetivos (Artículo 130; LGE, 2019).

es importante mencionar que en México se destinan un mayor número de horas que el resto de los países miembros de la OCDE, sin embargo, como se verá en la siguiente subdimensión esto no necesariamente se traduce en mejores resultados. Ahora bien, también hay que considerar que en México los docentes destinan un importante porcentaje de su tiempo en hacer trabajos administrativos, elemento que afecta en mayor medida a las escuelas de organización incompleta, pues un solo docente no sólo tiene que hacer labores de enseñanza en diferentes niveles educativos, sino que además tiene que desempeñar actividades directivas y administrativas.

Igualmente, el involucramiento de los diferentes miembros de la comunidad educativa es un elemento clave que permite mejorar la calidad de la educación, no obstante, como se pudo observar en este documento, la participación de los hogares en México es históricamente baja y, aunque las modificaciones normativas recientes indican la conformación de ciertos órganos de participación escolar, no se cuenta con información para analizar si se ha incrementado la participación y en qué aspectos.

#### **2.3.4 Aprovechamiento**

El aprovechamiento es un elemento fundamental en el disfrute pleno del derecho a la educación en cuanto refleja los conocimientos, habilidades, actitudes y valores adquiridos por el alumno. La subdimensión de aprovechamiento se define de la siguiente manera: *Todos los sujetos de derecho deben adquirir los conocimientos y competencias de acuerdo con los propósitos establecidos en los planes y programas de estudio, como resultado del proceso educativo.* Para ello, se deberá garantizar contar con **mecanismos de evaluación del aprendizaje en los planes y programas educativos, nivel de dominio de conocimientos, habilidades y aprendizajes para el desarrollo de los educandos** y, por último, **el capital cultural y valorización de la educación de los hogares.**

Es importante recordar que el **aprovechamiento** es el resultado obtenido de pruebas estandarizadas que permiten observar el avance de los conocimientos y las competencias de las y los estudiantes. Su medición es relevante pues permite identificar áreas de oportunidad para rediseñar los procesos de enseñanza principalmente en las escuelas con mayores rezagos (UNESCO, 2007).

Al respecto, como ya se mencionó anteriormente en este mismo documento la normativa educativa, anterior a la reforma de 2019, dictaba el derecho a la **educación de calidad**. Sin embargo, la reforma de 2019 tanto al artículo 3° como la nueva LGE, señala a la **excelencia** para promover el “**máximo logro de aprendizaje** de los educandos, para el desarrollo de su pensamiento crítico y el fortalecimiento de los lazos entre escuela y comunidad, considerando las capacidades, circunstancias, necesidades, estilos y ritmos de aprendizaje de los educandos”, en ese sentido es necesario señalar que plantear que los resultados educativos pueden depender del contexto en el que se desarrolla la educación sin la consideración de un estándar para esos aprendizajes, implica el riesgo de no propiciar la equidad en los resultados educativos.

Al respecto es importante considerar que los principios teóricos y del derecho internacional revisados en el marco normativo señalan que las diferencias en los resultados no deben reproducir las desigualdades de origen de los estudiantes ni condicionen sus opciones de futuro, sino que el Estado debe dotar de mayores recursos y apoyos a los que tengan mayores necesidades de aprendizaje.

En este sentido, desde el marco analítico del derecho se plantea la necesidad de conceptualizar la calidad de la educación y los aprendizajes desde un enfoque que permita garantizar la equidad en los aprendizajes adquiridos por todos los grupos. Como consecuencia de esta conceptualización, también se requiere contar con mecanismos de evaluación de aprendizajes en los planes y programas educativos que permitan medir el nivel de los aprendizajes alcanzados, de acuerdo con estándares equiparables entre todas las poblaciones, con el objetivo de contar con información que permita la retroalimentación y reorientación de recursos y política educativas.

Al respecto, con la abrogación de la LINEE y la publicación de la LRMCE, se elimina la obligación del INEE ahora *Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación* a realizar evaluación sistemática y permanente de los educandos, en cambio la LGE establece que la evaluación de los educandos queda a cargo de las instituciones educativas, la cual será integral y comprenderá la valoración de los conocimientos, las habilidades, las destrezas y, en general, el logro de los propósitos establecidos en los planes y programas de estudio (LGE, artículo 21). Asimismo, en los planes y programas educativos se establecerán

recursos de evaluación y acreditación de acuerdo con cada tipo, nivel, modalidad y opción educativa, así como a las condiciones territoriales, culturales, sociales, productivas y formativas de las instituciones educativas (LGE, artículo 22). Por tanto, **la evaluación del aprendizaje deja de realizarse mediante niveles de dominio estandarizados, ahora corresponde al logro de propósitos que además deberá considerar condiciones de contexto de las instituciones educativas.**

Con base en lo anterior, el análisis del primer factor obliga a considerar cuáles son los **mecanismos de evaluación del aprendizaje en los planes y programas** en todos los tipos y niveles educativos.

Por un lado, la prueba **PISA** es un estudio comparativo de evaluación de los resultados de los sistemas educativos, coordinado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), para valorar las habilidades y conocimientos de los estudiantes de 15 años en matemáticas, lectura y ciencias. México participa en PISA desde el año 2000, cuando se realizó su primera aplicación (Mejoredu, 2020a).<sup>70</sup>

Por su parte, la evaluación de los aprendizajes en México ha ido cambiando con el tiempo. En 2004 se desarrollaron las pruebas **Excale** (Exámenes de la Calidad y el Logro Educativos), las cuales se aplicaron por primera vez en junio de 2005.<sup>71</sup> La prueba **Enlace** (Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Educativos) inició en el 2006 con las asignaturas de español y matemáticas, y se aplicaban de tercero a sexto grado de primaria y en tercero de secundaria. En 2008, se amplió a tercer grado de educación media superior. Las Enlace eran pruebas censales que se aplicaban en todo el país, evaluaba contenidos

---

<sup>70</sup> El esquema de aplicación de esta evaluación es cada tres años. En cada ciclo se enfatiza uno de los tres dominios y los otros dos son evaluados con menor profundidad. Entre 2003 y 2018, México valoró a más de 400 mil estudiantes a la población total de jóvenes de 15 años elegibles para participar en PISA; la proporción de jóvenes de 15 años incluidos en las muestras de PISA aumentó de aproximadamente un 50 % en 2003 a un 66 % en 2018 (Mejoredu, 2020a).

<sup>71</sup> La prueba Excale era una evaluación nacional que se aplicaba a una muestra representativa de estudiantes de escuelas públicas y privadas, de educación básica de todo el país. Su plan de evaluación se basa en un programa cuatrienal y se aplicó a alumnos de tercero de preescolar, tercero de primaria, sexto de primaria y tercero de secundaria, en las asignaturas de español, matemáticas, ciencias naturales y ciencias sociales. Estas dos últimas asignaturas no aplicaban para preescolar (INEE, 2009).

de planes y programas oficiales, y daba resultados por alumno, grupo y escuela (Martínez, 2015).

En 2015 se empezó a aplicar la prueba **Planea** (Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes) que deja de ser censal y se aplica a una muestra de estudiantes de escuelas públicas y privadas de los últimos grados de preescolar, primaria, secundaria y media superior.<sup>72</sup> Estas evaluaciones estaban diseñadas para evaluar el desempeño de los docentes, valorar la calidad de las escuelas, justificar decisiones de alto impacto o procesos de control administrativo sobre estudiantes, docentes o escuelas, tales como seleccionar alumnos, promover maestros o premiar escuelas. Por lo contrario, la función principal de Planea era ofrecer información confiable para contribuir en la mejora educativa (Medina y Martínez, 2022; INEE, 2015b).

Adicionalmente, Mejoredu en 2022 diseñó **evaluaciones diagnósticas** que tienen la finalidad de identificar el punto de partida de los aprendizajes de las y los estudiantes al inicio de un periodo o ciclo escolar, y proporcionar retroalimentación oportuna a los docentes para que dispongan de un mayor conocimiento sobre los aprendizajes de los alumnos, de tal forma que puedan realizar adecuaciones didácticas acordes con sus niveles de avance (Mejoredu, 28 de julio, 2023).

Para analizar el **nivel de dominio de conocimientos, habilidades y aprendizajes para el desarrollo de los educandos** es necesario conocer los resultados de aprovechamiento disponibles para los tipos y niveles educativos. Cabe señalar que, la revisión de la literatura presenta numerosos factores asociados al rendimiento escolar dentro de los cuales destaca el contexto personal (incluyendo la capacidad individual) y familiar del alumno (principalmente las condiciones socioeconómicas), la calidad de los centros educativos en cuanto a su infraestructura y disponibilidad de materiales educativos, la calidad docente y las prácticas de enseñanza-aprendizaje (Treviño, y otros, 2010). Por tanto, la literatura

---

<sup>72</sup> Planea evalúa el logro de aprendizajes clave de los estudiantes en dos campos de formación que se consideran críticos para el desarrollo académico de los estudiantes (lenguaje y comunicación, y matemáticas) y cíclicamente, en otros campos de formación del currículo de la educación obligatoria (formación cívica y ética, y ciencias naturales) (INEE, 2015b; Medina y Martínez, 2022).

apunta que los bajos niveles de aprovechamiento no necesariamente implican menores niveles de calidad en los centros educativos, siendo que el factor familiar es determinante.

Además, en ocasiones confluyen los factores negativos asociados al bajo rendimiento, generando círculos negativos, donde los estudiantes con mayores desventajas socioeconómicas habitan en localidades de bajos niveles de desarrollo, tienen acceso a escuelas con peores condiciones de infraestructura y docentes menos calificados, además de que las condiciones en sus hogares no les permiten dedicar suficiente tiempo y recursos al estudio, ni tienen familiares que los apoyen en los procesos. Es por ello por lo que, el *Relator especial del derecho a la educación* destaca que el uso de las evaluaciones es para apoyar con los mejores recursos a los de más desventajas y que no deben ser punitivas ni causa de discriminación entre centros educativos (Singh, 2012). Los estándares y las buenas prácticas en evaluación subrayan la importancia de una evaluación equitativa, válida y confiable que se alinee con los objetivos de aprendizaje (Santiago, McGregor, Nusche, Ravela, y Toledo, 2012).

Una primera aproximación a la evaluación del nivel de dominio de conocimientos, habilidades y aprendizajes son las mediciones estandarizadas, **como las pruebas PISA o Planea**, que son valiosas para comparar el desempeño de los estudiantes a nivel nacional e internacional. Estas mediciones pueden proporcionar información sobre la eficacia de los sistemas educativos y las brechas en el rendimiento estudiantil. Sin embargo, es importante reconocer que las mediciones estandarizadas no siempre capturan la totalidad de las habilidades y competencias que los estudiantes adquieren a lo largo de su educación, además de presentar retos en cuanto a la contextualización de los aprendizajes esperados.

Por un lado, al comparar los resultados internacionales con los obtenidos en México en la prueba PISA se puede observar una brecha significativa en los conocimientos y habilidades entre los estudiantes mexicanos de 15 años y el promedio del resto de los países miembros de la OCDE, misma que ha disminuido marginalmente desde el año 2000, principalmente

por un descenso en los resultados de los países miembro.<sup>73</sup> Para 2022, los resultados promedio de 2022 fueron menores a los obtenidos en 2018 y 2015 en matemáticas, lectura y ciencias (Gráfica 24). Sin embargo, los resultados de México en la prueba PISA no difieren significativamente en los últimos diez años; lo que permite señalar que no ha existido avances, pero tampoco retrocesos, en el aprovechamiento de las y los estudiantes de 15 años (OCDE, 2024).

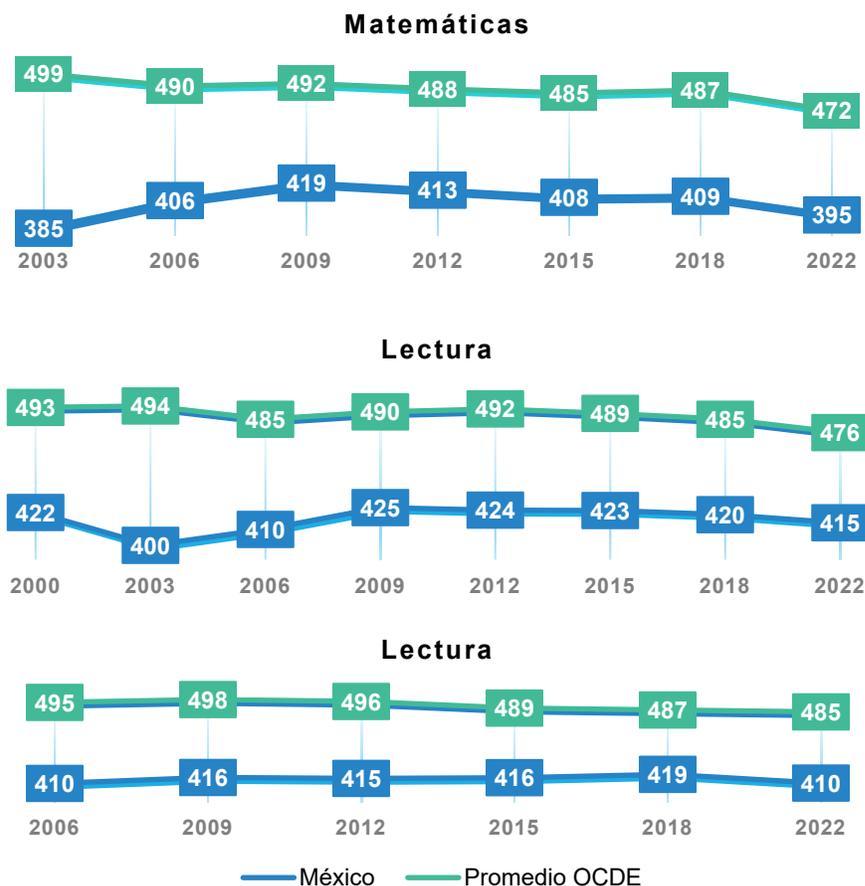
En matemáticas los estudiantes mexicanos obtuvieron un promedio de 395 puntos en 2022, esto sitúa al país en el nivel 1 o el nivel más bajo (358 a 419 puntos) de 6 posibles. Esto significa que los alumnos son capaces de contestar preguntas que impliquen contextos familiares donde toda la información relevante esté presente y las preguntas estén claramente definidas. Son capaces de identificar información y desarrollar procedimientos rutinarios conforme a instrucciones directas en situaciones explícitas. Pueden llevar a cabo acciones que sean obvias y seguirlas inmediatamente a partir de un estímulo (OCDE, 2023a).

En lectura en promedio los estudiantes obtuvieron 415 puntos en 2022, lo que sitúa al país en un nivel 2 (407 a 479 puntos) de 6 posibles, lo que significa que los alumnos pueden responder a reactivos básicos como los que piden ubicar información directa, realizar inferencias sencillas, identificar lo que significa una parte bien definida de un texto y utilizar algunos conocimientos externos para comprenderla (OCDE, 2023a). Finalmente, en ciencias, los estudiantes mexicanos obtuvieron en promedio 410 puntos, es decir en el nivel 2 de conocimiento es decir que cuentan con aprendizajes adecuados para ofrecer explicaciones posibles en contextos que conocen o sacar conclusiones basadas en investigaciones sencillas. Son capaces de razonar directamente e interpretar literalmente los resultados de una investigación científica o la resolución de un problema tecnológico (OCDE, 2023a).

---

<sup>73</sup> En 2022 México obtuvo resultados similares a países como Bakú (Azerbaián), Tailandia, Perú y Georgia en matemáticas; Qatar, Emiratos Árabes, Costa Rica, Moldova, Brasil, Jamaica, Colombia y Perú en lectura; y Malasia, Mongolia, Colombia, Costa Rica, Chipre, Tailandia, Perú, Argentina y Jamaica en ciencias (OCDE, 2023a).

**Gráfica 24.** Puntaje promedio de México y países miembros de la OCDE en la prueba PISA en matemáticas, lectura y ciencias de estudiantes de 15 años (2000-2022)

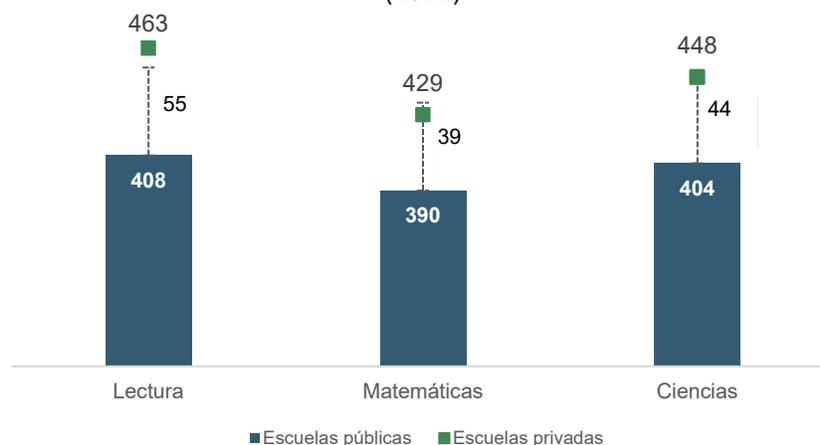


**Nota:** La escala de Lectura, Matemáticas y Ciencias va de 0 a 1000. Algunas diferencias aparentes entre las estimaciones pueden no ser estadísticamente significativas.

**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en PISA Data Explorer OCDE, 2024

Por tipo de sostenimiento, las diferencias son sustanciales en las tres áreas de conocimiento pues, en general, las y los estudiantes de escuelas de educación pública obtienen en promedio un menor puntaje. Para 2022, los jóvenes que asistían a escuelas públicas obtuvieron en promedio 55 puntos menos en lectura, 39 puntos menos en matemáticas y 44 puntos menos en ciencias, en comparación con aquellos que asistían a escuelas privadas (Gráfica 25).

**Gráfica 25.** Puntaje promedio en PISA de los estudiantes de 15 años por tipo de sostenimiento (2022)



**Nota:** La escala de Lectura, Matemáticas y Ciencias va de 0 a 1000. Algunas diferencias aparentes entre las estimaciones pueden no ser estadísticamente significativas.

**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en PISA Data Explorer OCDE, 2024

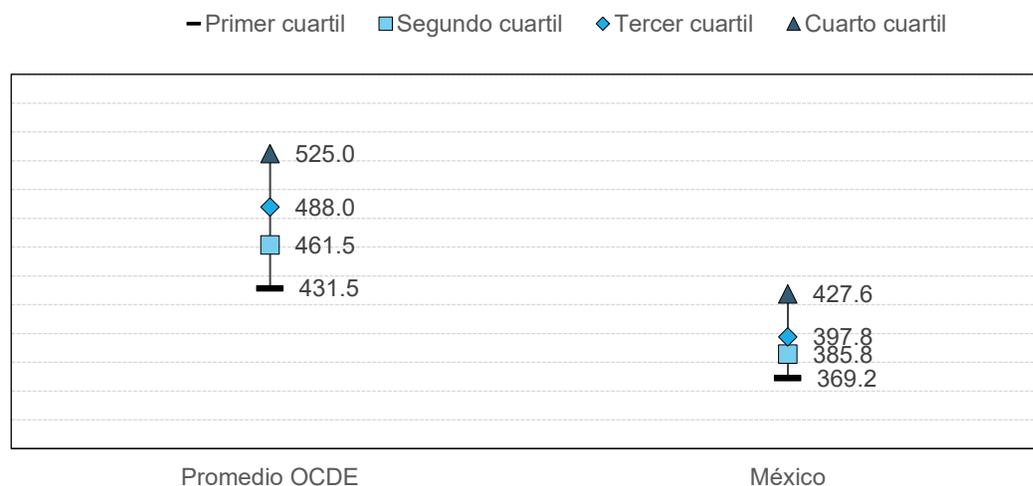
Por su parte, también podemos observar variaciones significativas en los resultados de PISA por nivel socioeconómico. De acuerdo con estimaciones realizadas por la OCDE, en México el rendimiento en matemáticas entre los estudiantes del primer y último cuartil difiere significativamente; el promedio de aquellos que pertenecen al cuartil más bajo obtuvieron en promedio 369 puntos, mientras que los que pertenecen al cuartil más alto, el puntaje fue de 428.<sup>74</sup> Lo anterior, permite observar que existe una brecha entre los jóvenes con ventajas y desventajas socioeconómicas (58 puntos de diferencia en matemáticas) (OCDE, 2023a).

Ahora bien, la brecha de aprendizajes entre ambos grupos es menor en México que en el resto de los países miembros de la OCDE (93 puntos), lo cual no significa necesariamente que el país haya obtenido buenos resultados en esta materia, sino que la diferencia de los

<sup>74</sup> El índice PISA de estatus económico, social y cultural (ISEC) se calcula de tal manera que todos los estudiantes que realizan la evaluación PISA, independientemente del país donde vivan, puedan ubicarse en la misma escala socioeconómica. Es un indicador generado por la OCDE en el que se busca de manera integral medir el acceso que tienen los estudiantes al capital económico, social y cultural de las familias y a la posición social de la familia o el hogar del estudiante. Cuando mayor sea el valor del ISEC, mayor es el estatus socioeconómico de la persona. Este indicador es la puntuación compuesta de tres componentes: el nivel educativo de los padres, el estatus ocupacional de los padres y la posesión del hogar (OCDE, 2023a).

aprendizajes obtenidos no es tan amplia entre las y los estudiantes con más y menos recursos (Gráfica 26).

**Gráfica 26.** Puntuación promedio en la prueba PISA por estatus socioeconómico y cultural (ISEC) (2022)



**Nota:** La escala de Lectura, Matemáticas y Ciencias va de 0 a 1000. Algunas diferencias aparentes entre las estimaciones pueden no ser estadísticamente significativas.

**Fuente:** OCDE, 2023, Tabla I.B1.4.3.

Por su parte, los resultados de la prueba **Planea** permiten ratificar y ampliar los hallazgos sobre el aprovechamiento escolar en México.

De acuerdo con los resultados de 2018, a nivel nacional, las y los estudiantes de sexto de primaria obtuvieron una calificación promedio de 501 para lenguaje y comunicación y 503 en matemáticas. Teniendo un mayor resultado aquellos que acuden a escuelas de sostenimiento privado (597 y 577 respectivamente), en contraste con los bajos rendimientos de las primarias comunitarias e indígenas (Cuadro 31). Por su parte, en este mismo año el 49.1 % y 59.1 % de los estudiantes de sexto de primaria alcanzaron el nivel I de logro, es decir, resultados insuficientes en lenguaje y comunicación y matemáticas, respectivamente. Asimismo, son precisamente las escuelas comunitarias e indígenas que mayores rezagos

presentan pues en matemáticas, por ejemplo, el 76.6 % y 77.5 % de los alumnos de estas escuelas no tuvieron los conocimientos necesarios, respectivamente (INEE, 2018b).<sup>75</sup>

**Cuadro 31.** Puntaje promedio y por nivel de logro por tipo de escuela, prueba Planea en alumnos de 6to de primaria, 2018

Asignatura	Tipo de servicio	Puntaje promedio	Niveles de logro			
			I	II	III	IV
Lenguaje y comunicación	General pública	495	50.7	33.9	13.5	1.9
	Indígena	428	79.0	17.0	-	-
	Comunitaria	446	70.7	24.4	4.5*	0
	Privada	597	14.9	35.0	37.2	12.9
	<b>Promedio nacional</b>	<b>501</b>	<b>49.1</b>	<b>32.9</b>	<b>15.1</b>	<b>2.8</b>
Matemáticas	General	499	60.9	17.8	14.2	7.1
	Indígena	450	77.5	11.8	8.1	2.6
	Comunitaria	455	76.6	14.7	6.9	-
	Privada	577	30.9	22.3	24.9	22.0
	<b>Promedio nacional</b>	<b>503</b>	<b>59.1</b>	<b>17.9</b>	<b>14.8</b>	<b>8.2</b>

Fuente: elaboración de CONEVAL con base en prueba Planea 2018.

Los resultados de la prueba Planea también permiten observar los resultados de las escuelas multigrado, las cuáles en general tienen un nivel de logro inferior a los centros educativos que cuentan con una organización completa; en promedio los estudiantes de escuelas multigrado obtuvieron en 2018 un puntaje de 463 en lenguaje y comunicación, y 471 en matemáticas, por lo cual aproximadamente 6 de cada 10 y 7 de cada 10 de los alumnos que acuden a estas escuelas tienen nivel de logro insuficiente respectivamente (Cuadro 32) (INEE, 2018b).

**Cuadro 32.** Puntaje promedio y por nivel de logro por tipo de organización, prueba Planea en alumnos de 6to de primaria, 2018

Asignatura	Organización	Puntaje promedio	Niveles de logro			
			I	II	III	IV
Lenguaje y comunicación	Multigrado	463	65.2	24.7	8.8	1.3
	Organización completa	506	46.8	34.1	16.0	3.0
	<b>Promedio nacional</b>	<b>501</b>	<b>49.1</b>	<b>32.9</b>	<b>15.1</b>	<b>2.8</b>

<sup>75</sup> El nivel de logro I hace referencia a que los estudiantes obtienen un logro insuficiente de los aprendizajes clave del currículo, lo que representa carencias fundamentales para seguir aprendiendo. Por su parte, el nivel de logro II refiere a que los estudiantes tienen un rendimiento apenas indispensable de los aprendizajes clave del currículo. Por su parte el nivel III hace referencia a un conocimiento satisfactorio, y finalmente el nivel IV es un logro sobresaliente de aprendizajes (INEE, 2015b).

Asignatura	Organización	Puntaje promedio	Niveles de logro			
			I	II	III	IV
Matemáticas	Multigrado	471	71.2	13.6	10.1	5.1
	Organización completa	507	57.3	18.5	15.5	8.6
	<b>Promedio nacional</b>	<b>503</b>	<b>59.1</b>	<b>17.9</b>	<b>14.8</b>	<b>8.2</b>

**Fuente:** elaboración de CONEVAL con base en prueba Planea 2018.

Por entidad federativa, la Ciudad de México fue el estado de la república que mayor puntaje obtuvo en lenguaje y comunicación, 541 en lenguaje y comunicación y Jalisco en matemáticas, con 535 de puntaje medio, Guerrero, Tabasco y Veracruz, junto con Zacatecas, fueron las entidades que menor puntaje promedio obtuvieron en las pruebas PLANEA de lectura y matemáticas para 6to de primaria en 2018, cabe señalar que Chiapas, Oaxaca y Michoacán no participaron en la prueba, lo que dificulta el análisis de la calidad de la educación y el aprovechamiento en estas entidades (INEE, 2018b).

Por su parte, los resultados para 2019 muestran que en el caso de los estudiantes de tercero de secundaria tienen un avance significativo en comparación con primaria pues sólo 4 de cada 10 alumnos alcanzaron el nivel de conocimientos indispensables en lenguaje y comunicación (nivel II) (Cuadro 33). No obstante, en el área de matemáticas poco más de la mitad tuvieron resultados insuficientes. Tal como sucedió en primaria, en ambos rubros las y los estudiantes de secundarias privadas obtuvieron mayores puntos en los niveles satisfactorio (III) y sobresaliente (IV). De igual manera, fueron también las escuelas comunitarias las que obtuvieron resultados menos favorables, seguidos de las telesecundarias (SEP, 2021a).

**Cuadro 33.** Nivel de logro por tipo de escuela, prueba Planea en alumnos de 3ro de secundaria, 2019

Asignatura	Tipo de servicio	Niveles de logro			
		I	II	III	IV
Lenguaje y comunicación	General	32.0	44.7	17.2	6.1
	Técnica	33.8	44.1	16.5	5.6
	Telesecundaria	42.5	42.0	12.2	3.3
	Comunitaria	57.3	33.7	7.5	1.6
	Privada	12.5	35.9	30.7	20.9
	<b>Promedio nacional</b>	<b>32.8</b>	<b>42.5</b>	<b>17.4</b>	<b>7.2</b>
Matemáticas	General	59.2	25.2	6.7	8.8
	Técnica	60.3	25.0	6.2	8.6
	Telesecundaria	57.6	24.9	7.8	9.6
	Comunitaria	68.2	21.0	4.3	6.5

Asignatura	Tipo de servicio	Niveles de logro			
		I	II	III	IV
	Privada	32.2	28.6	22.0	17.2
	<b>Promedio nacional</b>	<b>55.4</b>	<b>25.5</b>	<b>9.0</b>	<b>10.1</b>

**Fuente:** elaboración de CONEVAL con base en prueba Planea, educación básica 2019.

En educación media superior, a nivel nacional, la mayoría de las y los estudiantes de último grado consiguieron un logro promedio de insuficiente, tanto en lenguaje y comunicación (34.2 %) como en matemáticas (63.1 %). Los resultados más favorables en lenguaje y comunicación se observan tanto en las escuelas de sostenimiento autónomo como en las privadas. No obstante, en matemáticas los resultados son desfavorables en todos los tipos de planteles pues, de manera general, más de la mitad de los estudiantes de este nivel no alcanzaron los conocimientos suficientes (Cuadro 34) (INEE, 2017).

**Cuadro 34.** Nivel de logro por tipo de sostenimiento, prueba Planea en alumnos último grado de EMS, 2017

Asignatura	Sostenimiento	Niveles de logro			
		I	II	III	IV
<b>Lenguaje y comunicación</b>	Federal	34.0	28.9	28.3	8.8
	Estatad	37.8	29.4	25.7	7.1
	Autónomo	26.6	24.9	32.7	15.8
	Privada	26.4	24.4	31.7	17.5
	<b>Promedio nacional</b>	<b>34.2</b>	<b>28.0</b>	<b>27.8</b>	<b>10.1</b>
<b>Matemáticas</b>	Federal	63.4	23.3	9.3	4.0
	Estatad	65.2	23.1	8.3	3.5
	Autónomo	54.9	25.3	12.8	7.0
	Privada	60.0	22.3	10.7	7.0
	<b>Promedio nacional</b>	<b>63.1</b>	<b>23.1</b>	<b>9.2</b>	<b>4.5</b>

**Fuente:** elaboración CONEVAL con base en prueba Planea, en educación media superior 2017

Por último, en el marco de sus atribuciones, Mejoredu en 2022 se realizó la “Evaluación diagnóstica de aprendizajes de las y los alumnos de educación básica”. De septiembre a noviembre de 2022, se administraron tres pruebas referentes a lectura, matemáticas y formación cívica y ética, a una muestra representativa de estudiantes que cursaban del segundo grado de primaria a tercero de secundaria, siendo la evaluación supervisada por los propios profesores.

Por un lado, en materia de lectura sólo en segundo grado de primaria las y los estudiantes obtuvieron un porcentaje por encima del 50 % (61.9 %). Los grados que menores aciertos

obtuvieron fueron cuarto y quinto de primaria con 38.8 % y 38.9 respectivamente. Asimismo, los resultados de la Evaluación Diagnóstica permiten observar que, a partir de quinto de primaria el rendimiento paulatinamente es más favorable conforme avanzan por los diferentes niveles educativos: para sexto de primaria se obtuvo en promedio 43.9 % de aciertos, mientras que en tercero de secundaria esta proporción fue de 48.4 % (Cuadro 35) (Mejoredu, 2023a).

**Cuadro 35.** Porcentaje de aciertos en lectura por nivel, grado y tipo de servicio, 2022-2023

Grado educativo	Total	Públicas	Generales	Indígenas	Técnicas	Telesecundaria	Privadas
2° Primaria	61.9	60.9	61.2	54.3	n/a	n/a	71.8
3° Primaria	49.9	48.9	49.0	45.8	n/a	n/a	60.1
4° Primaria	38.8	37.7	37.8	34.5	n/a	n/a	49.0
5° Primaria	38.9	37.9	38.0	35.2	n/a	n/a	49.6
6° Primaria	43.9	42.6	42.8	37.3	n/a	n/a	57.2
1° Secundaria	44.0	42.9	44.4	n/a	44.0	39.2	55.0
2° Secundaria	45.0	43.9	44.7	n/a	44.9	41.4	57.3
3° Secundaria	48.4	47.4	48.5	n/a	47.9	44.6	59.3

**Fuente:** elaboración del CONEVAL con base en la Evaluación diagnóstica del aprendizaje de las y los estudiantes de educación básica 2022-2023.

Ahora bien, de acuerdo con la Evaluación Diagnóstica en matemáticas se obtuvieron resultados mixtos dependiendo del grado y nivel educativo. En primaria se observa una tendencia descendente de segundo a quinto grado, pasando de 57.3 % a 32.8 % respectivamente, teniendo un pequeño repunte entre los estudiantes de sexto año (42.7 %) (Cuadro 36). A diferencia de los resultados en lectura, en secundaria existe una paulatina disminución en el porcentaje de los aciertos conforme las y los estudiantes avanzan por los tres grados escolares (Mejoredu, 2023a).

**Cuadro 36.** Porcentaje de aciertos en matemáticas por nivel, grado y tipo de servicio, 2022-2023

Grado educativo	Total	Públicas	Generales	Indígenas	Técnicas	Telesecundaria	Privadas
2° Primaria	57.3	56.5	56.6	53.2	n/a	n/a	65.4
3° Primaria	52.2	51.2	51.3	48.4	n/a	n/a	62.0
4° Primaria	41.6	40.6	40.6	38.4	n/a	n/a	52.2
5° Primaria	32.8	32.2	32.1	33.5	n/a	n/a	39.3
6° Primaria	42.7	41.7	41.8	39.7	n/a	n/a	53.2
1° Secundaria	39.6	38.5	39.3	n/a	39.6	36.1	49.9
2° Secundaria	36.1	35.2	34.8	n/a	35.6	35.5	45.5
3° Secundaria	36.0	35.2	35.0	n/a	35.2	35.5	44.4

**Fuente:** elaboración del CONEVAL con base en la Evaluación diagnóstica del aprendizaje de las y los estudiantes de educación básica 2022-2023.

Para formación cívica y ética los resultados indican que ningún grado fue capaz alcanzar el 60 % de aciertos. Para primaria solo el segundo y el tercer grado lograron un porcentaje por encima del 50 % (58.1 % y 50.9 % respectivamente). El grado con los resultados más bajos es cuarto de primaria con 45.0 % (Cuadro 37). Para secundaria los resultados fueron 45.0 %, 41.2 % y 44.5 %, para primero, segundo y tercero, respectivamente (Mejoredu, 2023a).

**Cuadro 37.** Porcentaje de aciertos en formación cívica y ética por nivel, grado y tipo de servicio, 2022-2023

Grado educativo	Total	Públicas	Generales Públicas	Indígenas	Técnicas	Telesecundaria	Privadas
2° Primaria	58.1	57.1	57.4	50.0	n/a	n/a	68.7
3° Primaria	50.9	49.6	49.7	46.4	n/a	n/a	63.4
4° Primaria	45.0	43.6	43.8	38.9	n/a	n/a	58.7
5° Primaria	46.4	45.3	45.5	39.2	n/a	n/a	57.6
6° Primaria	47.9	46.5	46.8	39.8	n/a	n/a	61.6
1° Secundaria	45.0	44.1	45.6	n/a	45.4	40.3	53.9
2° Secundaria	41.2	40.3	41.0	n/a	41.6	37.8	50.9
3° Secundaria	44.5	43.7	44.5	n/a	44.8	41.1	52.8

**Fuente:** elaboración del CONEVAL con base en la Evaluación diagnóstica del aprendizaje de las y los estudiantes de educación básica 2022-2023.

Por su parte, al igual que en la prueba PISA y Planea, los resultados educativos en las tres materias evaluadas son más favorables entre las y los estudiantes que asisten a escuelas privadas en comparación de aquellos de sostenimiento público. Asimismo, se puede observar brechas significativas en el porcentaje de aciertos de los estudiantes que asisten a escuelas primarias de educación indígena y los que asisten a generales. Esta misma tendencia se puede observar en las telesecundarias, aunque la brecha es menor con relación a las secundarias generales y técnicas.

Llama la atención también que los resultados en cuarto y quinto grado de primaria son bajos respecto a los otros grados. Esto podría estar asociado a los impactos de la pandemia y el cierre de las escuelas durante el confinamiento por la COVID-19, que repercutió en los procesos de aprendizaje de todos los estudiantes, con potenciales efectos más graves en los estudiantes de los primeros grados de primaria.

Por último, no es un tema menor señalar que a diferencia de Planea, la Evaluación Diagnóstica tiene como objetivo apoyar a los docentes a identificar sus avances y áreas de oportunidad, su participación es voluntaria por lo que la información que se genera con base

en sus resultados no tiene como objetivo complementar las rutas de política. Asimismo, no se incluyen las escuelas comunitarias por lo que no se cuenta con resultados para ser analizados.

La observación más relevante de los resultados anteriores radica en que, de acuerdo con los instrumentos de valoración de aprendizajes disponibles, de manera general el nivel de aprendizajes de los alumnos en México es bajo. En los casos en los que las pruebas incluyen medidas estandarizadas de los aprendizajes mínimos requeridos, se observa que en varios niveles amplios porcentajes de los estudiantes no alcanzan estos conocimientos mínimos.

Las diferencias en los resultados alcanzados en las evaluaciones que se han presentado en este documento son consecuencia de diversos factores que no actúan de manera aislada, sino que interaccionan y cambian en el tiempo. Como ya se señaló en este los resultados de aprendizaje se deben a múltiples factores, donde el nivel socioeconómico y cultural de los estudiantes es la variable que más influye en las desigualdades del aprovechamiento, seguido por los procesos al interior de la escuela, como la gestión y el clima escolar (UNESCO, 2015). Si bien, el alcance de este estudio no permite un análisis que defina con precisión dichos factores, así como su interrelación e impacto, los hallazgos realizados a lo largo de este trabajo dan luz sobre las variables que pueden estar contribuyendo o sumando efectos negativos en el aprovechamiento educativo.

El tercer factor que impacta al aprovechamiento está ligado al **capital cultural y valorización de la educación de los hogares**. La literatura académica identifica como relevantes los efectos del nivel educativo de los padres, su apoyo emocional y participación en el proceso educativo sobre el rendimiento escolar de sus hijos. Las brechas en este sentido se develaron en la pandemia de la COVID-19 cuando el aislamiento transmitió parte de la labor docente a los padres y en muchas ocasiones no pudieron brindarles el acompañamiento que necesitaban (Operti, 2021).

El involucramiento de los padres y tutores en el apoyo del proceso de aprendizajes en el cierre de las escuelas por la pandemia reconfiguró y revalorizó su involucramiento en la educación, pues fue necesario su constante comunicación y asesoría para la realización de

las actividades y en el uso de dispositivos electrónicos (CONEVAL, 2021a). La información obtenida en *“Las experiencias de las comunidades educativas en el contexto de la pandemia por COVID-19 y la Estrategia Aprende en Casa en México”* permitió observar la relevancia que tuvo este factor en garantizar la continuidad y los aprendizajes de las y los estudiantes durante este periodo (CONEVAL, 2022). A lo anterior, hay que agregar que la participación y el acompañamiento de la educación es una actividad que tiene un sesgo de género, pues son las madres, hermanas, abuelas quienes más se involucran en el proceso educativo de las y los estudiantes (CONEVAL, 2022).

En la prueba Planea de tercero de secundaria 2017, se encontró que, a mayor nivel de escolaridad del padre y la madre mayor el puntaje del alumno, en términos de lenguaje y comunicación, en tanto que a menor escolaridad menor era el resultado alcanzado. Este resultado se confirmó al agrupar a los estudiantes a partir de la escolaridad máxima alcanzada por alguno de sus padres, observándose que, a mayor escolaridad de los padres, mayor puntaje promedio en toda la prueba (INEE, 2019a). Esta misma tendencia se puede observar en los resultados de PISA 2022, que, si bien no hay datos de este indicador en el levantamiento de 2022 para México, es posible observar que a mayor grado educativo de los padres mejores resultados en el aprendizaje tienen los estudiantes (OCDE, 2023a).<sup>76</sup>

De acuerdo con el INEE, “este indicador se asocia a otros como el nivel socioeconómico y las posibilidades que tienen los familiares de apoyar a los estudiantes cuando se les dificultan determinados aprendizajes” (INEE, 2019a, pág. 60). Por tal motivo, los alumnos, en especial niños, niñas y adolescentes, que tienen desventajas en este factor requieren de apoyos adicionales por parte de los centros educativos. Por esa razón se analizará el capital cultural de los hogares de los estudiantes de todos los tipos y niveles educativos.

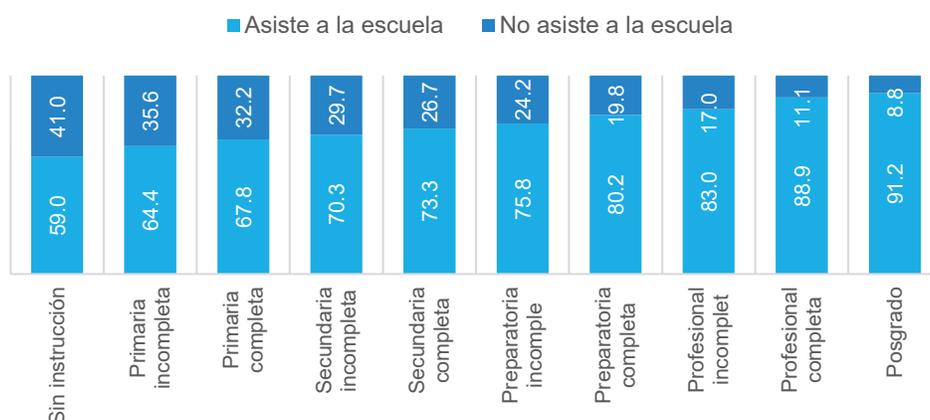
Lo anterior, también se puede observar en la relación positiva que existe entre el nivel de instrucción del jefe o jefa del hogar y la tasa de asistencia escolar; a mayor escolaridad mayor probabilidad hay de que un NNAJ asista a la escuela (Gráfica 27). En este sentido,

---

<sup>76</sup> Las pruebas PISA vienen acompañadas por un cuestionario de contexto que permite entender distintos elementos que permiten hacer inferencias sobre los resultados de aprendizaje, por ejemplo se le pregunta a las y los estudiantes el máximo nivel de estudios en su hogar.

por ejemplo, para 2022 aproximadamente 6 de cada 10 personas de 3 a 24 años cuyo jefe del hogar no tenía nivel de instrucción asistían a la escuela mientras que esta proporción se eleva a 9 de cada 10 para el caso de aquellos cuyo jefe cuenta con el nivel profesional o un posgrado concluido (INEGI, 2023).

**Gráfica 27.** Población de 3 a 24 años por condición de asistencia escolar y nivel de instrucción del jefe de hogar, 2022



**Fuente:** elaboración del CONEVAL con base en la ENIGH, 2022.

En resumen, el ejercicio del derecho a la educación depende en gran parte de que las y los estudiantes adquieran las competencias y las habilidades necesarias para la vida. Los mecanismos que se han desarrollado para medir el aprovechamiento escolar permiten, en gran medida, diagnosticar, dimensionar y dar seguimiento al desempeño y conocimientos adquiridos por las y los estudiantes.

La evaluación de los aprendizajes de las y los estudiantes en México se han hecho a través pruebas estandarizadas como PISA, Excale, Planea y la “Evaluación Diagnóstica del Aprendizaje de las y los Alumnos de Educación Básica”. Los resultados de estas evaluaciones han permitido estimar los avances, retrocesos y áreas de oportunidad en materias específicas como matemáticas, lectura, ciencias, formación cívica y ética, entre otros. Sin embargo, también los resultados no han sido favorables, particularmente en las escuelas de educación indígena, comunitarias, telesecundarias y multigrado.

En cuanto al impacto del capital cultural de los hogares en el desempeño de los alumnos se observa que un mayor nivel educativo de los padres, así como un mayor involucramiento

en el proceso de aprendizaje de sus hijos, genera mejores resultados. Esto obliga a que el Estado ponga atención especial dando seguimiento más puntual a niños con hogares con bajos niveles de educación.

### 2.3.5 Relevancia

Para que las personas ejerzan efectivamente su derecho a la educación, no es suficiente con acceder a los servicios educativos, o que estos cuenten con medios, docentes y procesos de calidad, ni que se garantice el máximo aprovechamiento adquirido, además la educación debe ser relevante para la vida de las personas y sus comunidades. Por lo anterior, conviene analizar como cierre al ejercicio del derecho a la educación, si el Estado garantiza que los educandos adquieran conocimientos significativos, pertinentes y de formación integral para la vida, con el objeto de desarrollar en las personas capacidades cognitivas, socioemocionales y físicas que les permitan alcanzar su bienestar. Para valorar lo anterior se presenta un análisis, con la información disponible acerca de la **adaptación cultural y a los contextos regionales y locales del servicio educativo**, así como la consideración de la **incorporación del desarrollo socioemocional y psicosocial de las personas en el servicio educativo**. Además, se abordará la relevancia de la educación en términos de lograr **aprendizajes significativos para la inclusión económica y social de los educandos**.

Vinculado a la presencia de **servicios educativos adaptados a la multiculturalidad y los contextos regionales y locales**, el modelo de calidad de la educación de la UNESCO enfatiza en la necesidad de que la educación sea significativa para personas de distintas condiciones socioeconómicas y culturales, por lo que debe ser flexible y adaptarse a las diferentes necesidades y características de los estudiantes (UNESCO, 2007).

Diversos estudios han señalado que cuando la educación se adapta al contexto cultural aumenta la motivación para aprender y disminuyen el abandono escolar, sin embargo, para el caso mexicano, los estudios arrojan que la interculturalidad presenta grandes desafíos comenzando con que el bilingüismo se aplique de manera efectiva en todas las escuelas que atienden población HLI. Por ejemplo, Viveros y Moreno (2015) concluyen que el bilingüismo en México no se ha cristalizado y los intentos realizados no son suficientes para

impactar en la equidad, la pertinencia y la relevancia de la educación dirigida a la población indígena, para ello se requiere un enfoque integral (Viveros y Moreno, 2015).

Enfocándose en las ventajas de adaptar los servicios educativos y planes de estudio a cada contexto que se pueden encontrar en la literatura, en primer lugar, la adaptación permite incorporar elementos culturales y contextuales específicos, lo que aumenta la relevancia y aplicabilidad de la educación para los estudiantes (Bray, 1999). Además, ajustar los planes de estudio y servicios educativos según las necesidades e intereses de los estudiantes puede aumentar su compromiso y motivación hacia el aprendizaje (Eccles & Wang, 2016). Es más, la adaptación al contexto facilita atender a la diversidad de habilidades, antecedentes y estilos de aprendizaje de los estudiantes, promoviendo así una educación inclusiva y equitativa (UNESCO, 2007a).

Asimismo, contextualizar la educación puede fomentar la participación de la comunidad en la educación, al permitir la incorporación de sus perspectivas y necesidades en los planes y programas de estudio. También permite el desarrollo de habilidades relevantes para la vida y el empleo dentro de un contexto específico, facilitando la inserción laboral de los estudiantes en su entorno local. Adicionalmente, puede contribuir al empoderamiento de los estudiantes al permitirles tener un papel activo en su propio proceso de aprendizaje y desarrollo (Barton, 1998). Y finalmente, al adaptar la educación a las metas y desafíos de desarrollo específicos de cada región, se contribuye a un progreso más significativo en términos de desarrollo económico, social y cultural (Bray, 1999).

No obstante, las bondades señaladas de la contextualización regional y cultural, se encuentran también numerosas desventajas, la adaptación excesiva puede hacer que sea difícil comparar el rendimiento y los logros de los estudiantes entre diferentes regiones o países, lo que puede ser problemático para la evaluación y la medición de la calidad educativa.

Por otro lado, según el reporte TALIS 2018 de OCDE, los docentes y los directores de escuela deben tener la autonomía necesaria para tomar decisiones pertinentes sobre sus trabajos. Sin embargo, no sólo deben realizar su trabajo de manera eficaz, sino también esforzarse por mejorar sus habilidades a lo largo de su carrera, colaborar con colegas y

padres para trabajar por la mejora de la escuela y pensar creativamente sobre los desafíos que enfrentan. En muchas ocasiones todas estas atribuciones implican una carga demasiado pesada para que puedan modificar el currículo de manera eficaz (OCDE, 2019).

Además, la adaptación requiere recursos financieros y capacitación apropiada para adecuar y mantener los planes de estudio, lo que puede ser un desafío en entornos con limitaciones presupuestales. Otro riesgo observable, es que, si cada región tiene la libertad de adaptar completamente sus planes de estudio, puede haber inconsistencias en los estándares educativos, lo que puede dificultar la movilidad de los estudiantes entre diferentes áreas geográficas. Por último, y relacionado con el punto anterior, la contextualización excesiva puede hacer que sea más difícil para los profesionales educativos moverse y trabajar en diferentes regiones, ya que tendrían que adaptarse constantemente a nuevas formas de enseñar y evaluar. Un ejemplo de ello es el estudio de caso de Loya y Sánchez sobre el proceso de enseñanza y aprendizaje de estudiantes rarámuri que destaca que los planes y programas no contextualizan los contenidos enseñados para que resulten más significativos para los estudiantes, y esta tarea suele recaer en el docente que, al ser parte de una escuela multigrado, tiene que desarrollar una labor considerablemente más compleja (Loya y Sánchez, 2022).

Estos pros y contras son fundamentales y se deben considerar al tomar decisiones de política pública sobre la adaptación de los servicios educativos y planes de estudio a cada contexto, los cuales deben equilibrarse cuidadosamente para garantizar una educación pertinente para todas las poblaciones, pero también equitativa y efectiva.

Al respecto, la Secretaría de Educación Pública mediante el *ACUERDO número 14/08/22 estableció el Plan de Estudio para la educación preescolar, primaria y secundaria, de la Nueva Escuela Mexicana* donde señala como parte de los cuatro elementos que articulan la propuesta curricular la autonomía profesional del magisterio y la comunidad educativa (SEP, 19 de agosto 2022).

La autonomía profesional del magisterio es señalada “[...] para contextualizar los contenidos de los programas de estudio de acuerdo con la realidad social, territorial, cultural y educativa de las y los estudiantes, así como los criterios de evaluación de los

aprendizajes, la didáctica de su disciplina, el trabajo colegiado interdisciplinario, y su formación docente” (SEP, 2022).

En esta contextualización de contenidos se señala que los planes y programas de estudio “reconocen las capacidades [docentes] como referentes para establecer las intenciones educativas en el perfil de egreso, en los contenidos de los programas de estudio (...) así como el establecimiento de las actividades de enseñanza y aprendizaje que recaen en la autonomía profesional del magisterio, en el marco de las condiciones que establece la comunidad urbana o rural en la que estén establecidas las escuelas” (SEP, 2022, pág. 12).

Además, considera fundamental que el magisterio “contextualice los conocimientos y saberes establecidos en el currículo de la educación preescolar, primaria y secundaria de acuerdo con las condiciones específicas del territorio, el tipo de escuela y la diversidad estudiantil a su cargo, con el fin de plantear acciones que propicien aprendizajes significativos en el marco de la relación escuela comunidad” (SEP, 2022, pág. 75).

Si bien, estas adaptaciones pueden generar aprendizajes significativos, la hipercontextualización pudiera generar algunos riesgos como: la dependencia de la calidad de los contenidos a las capacidades de los centros educativos y los docentes, la excesiva carga de trabajo en los docentes que deben adaptar el currículo a nivel escuela, la posibilidad de que la enseñanza sea relevante sólo para la comunidad educativa en la que se encuentra la escuela, dificultando a los estudiantes el tránsito a otros niveles o centros educativos por motivos de movilidad, además de que, condicionar el perfil de egreso, los contenidos o la evaluación a las circunstancias de los alumnos implica el riesgo de que los aprendizajes proporcionen oportunidades desiguales dependiendo de las condiciones del entorno y los hogares de los alumnos, por ejemplo, limitando la inserción de los estudiantes en niveles más avanzados de educación que exigen ciertos estándares de ingreso.

La UNESCO señala que el Estado debe garantizar el derecho a la educación básica de buena calidad sobre la base de mínimos estándares, aplicables a todas las formas de educación y para ello se requiere de un proceso de evaluación sistemática y continua para verificar los resultados como el único medio de corregir errores y deficiencias y hacer ajustes apropiados al sistema educativo para que se mantenga y cumpla con una educación

de calidad (UNESCO, 2007a). Asimismo, el Informe del *Relator Especial sobre Medidas normativas para una educación de calidad* recomienda “Realizar evaluaciones de calidad con intención de utilizarlas para lograr mejoras” señalando que “basándose en los resultados de las evaluaciones nacionales del rendimiento de los estudiantes, los Estados deben apoyar las regiones y escuelas que obtengan peores resultados o que estén quedando retrasadas, con objeto de promover sistemas educacionales más equitativos” (Singh, 2012, págs. 23-24).

Por su parte, el factor **servicios educativos que generen aprendizajes significativos para inclusión económica y social de los educandos**, está ampliamente justificado por los estudios que relacionan el nivel educativo adquirido con el empleo, los ingresos y calidad de vida de las personas. La evidencia, como lo demuestra el Informe "*Education at a Glance*" de la OCDE, indica que las personas con niveles más altos de educación tienden a tener mayores tasas de empleo y salarios más elevados. Además, la educación también influye en la capacidad de adaptación laboral en una economía en constante cambio (OCDE, 2022).

Sin embargo, existen posturas contrastantes que establecen que la relación entre la educación y las trayectorias laborales no es tan clara. Por ejemplo, Blanco, Solís y Robles (2015) identifican que las desigualdades de origen sociales se transforman, de manera encadenada y acumulativa, en trayectorias y logros educativos, formas de inserción y movilidad ocupacional desiguales.

El origen social persiste como la principal fuente de divergencias en las carreras educativas, tanto en su progresión como en su diversificación en las distintas modalidades del sistema. Estas, a su vez, impactan de manera considerable en las oportunidades laborales de los jóvenes. A lo anterior hay que agregar que el origen social también influye en estas oportunidades, independientemente del nivel de logro educativo (Blanco, Solís, y Robles, 2015, pág. 164).

En adición a lo anterior, es necesario considerar que las oportunidades de empleo, ingreso y desarrollo profesional también están directamente ligadas con las condiciones del mercado laboral y estructura económica de los países. En ese sentido, en el Estudio Diagnóstico del Derecho al Trabajo (EDDT) 2022 del CONEVAL se observó que: al analizar el nivel de ingreso de los ocupados y la relación con la seguridad social, se encontró que la mejora en los niveles de escolaridad tiene un efecto importante en el acceso al trabajo

digno, sin embargo, las personas trabajadoras con nivel de preparatoria/normal/técnica (4.0%) y nivel de licenciatura y más (4.9%) tienen tasas de desempleo más altas que el promedio (3.4%) y que los de menor escolaridad en 2020, según datos del primer trimestre de la ENOE. De manera que la mejora en los niveles de escolaridad en México tiene un efecto importante en el acceso al trabajo digno, aunque puede significar también mayores probabilidades de desempleo.

De acuerdo con Márquez (2011) el mayor nivel de escolaridad se traduce en niveles más altos de desempleo en el corto plazo, respecto a los niveles de desempleo observado entre las personas con menor educación. Esto, debido al desajuste entre la oferta y demanda de egresados de la educación superior que afecta particularmente a los más jóvenes. Este estudio también señala que esta brecha en el desempleo entre personas con alto y bajo nivel de escolaridad va disminuyendo en largo plazo hasta igualarse dado que persiste un premio a la educación a pesar del desajuste entre la oferta y la demanda de puestos especializados y concluye que las personas con educación superior tienen mayores oportunidades de incorporarse en el mercado laboral en “ocupaciones más prestigiosas”, con mejores salarios y acceso a la seguridad social, por lo que se confirma que la educación “sigue siendo una inversión rentable para los individuos y para la sociedad, si bien se aprecia que los rendimientos han venido disminuyendo en el tiempo (Márquez, 2011).

Considerando lo anterior, se identifica que es necesario analizar la relevancia de la educación con el objetivo de que los aprendizajes obtenidos sean adecuados respecto a la oferta de oportunidades laborales y de desarrollo. Además, es necesario considerar los retos asociados al surgimiento de nuevas ocupaciones que demandan nuevas habilidades y cualificaciones, lo que genera más desafíos para los sistemas de educación y capacitación (Gontero y Weller, 2017).

Incluso en el EDDT se hace hincapié en la necesidad de incrementar la participación de los adultos en la capacitación y formación profesional, con especial énfasis en aquellos grupos que se beneficiarían más del acceso a oportunidades de aprendizaje de alta calidad y cuya participación generaría mayores beneficios sociales (OCDE, 2021); lo cual también debe considerarse en la pertinencia de la educación y en los tipos de servicios ofrecidos.

Finalmente, los fines de la educación no son solo aplicados al ámbito laboral y social sino, como dicta el artículo 13 del PIDESC, al desarrollo pleno de la personalidad, es por lo que se analiza el factor: **incorporación del desarrollo socioemocional y psicosocial de las personas en el servicio educativo.**

La salud socioemocional de las y los estudiantes también está directamente relacionado con los aprendizajes y el logro educativo, en la prueba PISA de 2020 se pudo observar que en todos los países seleccionados los alumnos de 15 años tienen en promedio mejores resultados en matemáticas cuando se tiene niveles bajos de ansiedad. Entre los sistemas educativos seleccionados México fue de los países en los que se acentúa con mayor frecuencia la ansiedad en matemáticas (0.54), observándose un efecto significativamente mayor entre las mujeres que en los hombres (0.31 puntos porcentuales de diferencia) (OCDE, 2023a).

Si bien, el mundo ha avanzado en el reconocimiento de la salud emocional, la pandemia de la COVID-19 tuvo efectos significativos en la ansiedad, depresión y estrés de los estudiantes, las familias y los docentes. De acuerdo con los hallazgos de la Evaluación Inicial de la Estrategia Aprende en Casa 2021 del CONEVAL, antes de la pandemia la atención de la salud socioemocional ya constituía un reto para la satisfacción del derecho a la educación de NNA en situación de violencia intrafamiliar o con problemas de convivencia escolar; no obstante, las afectaciones de la pandemia y las medidas de distanciamiento social por sí mismas han derivado en otro tipo de afectaciones como el incremento de ansiedad, depresión o estrés, que pueden considerarse como un reto emergente, en tanto la magnitud de su incidencia y manifestaciones que no se habían presentado (OMS, 2022), Lo cual implica un reto relevante para que la educación se pertinente y contribuya al desarrollo integral de todas las personas.

En resumen, es importante que los servicios educativos sean relevantes es decir que se atiendan las necesidades de los diferentes contextos y aspectos del desarrollo de las personas: como puede ser la pertinencia cultural, las oportunidades laborales y contribuir al desarrollo de la personalidad y el bienestar socioemocional de las personas que integran a la comunidad escolar.

Respecto a la pertinencia cultural, es importante que el SEN sea flexible ante las necesidades de las comunidades indígenas buscando siempre tener un balance entre la pertinencia, la eficacia y eficiencia, y la equidad de la calidad de la educación. Por su parte, el goce del derecho a la educación debe de tener la cualidad de impulsar trayectorias escolares y laborales para que se cuente en las diferentes etapas de la vida con un bienestar económico y social que permita el pleno desarrollo de las personas.

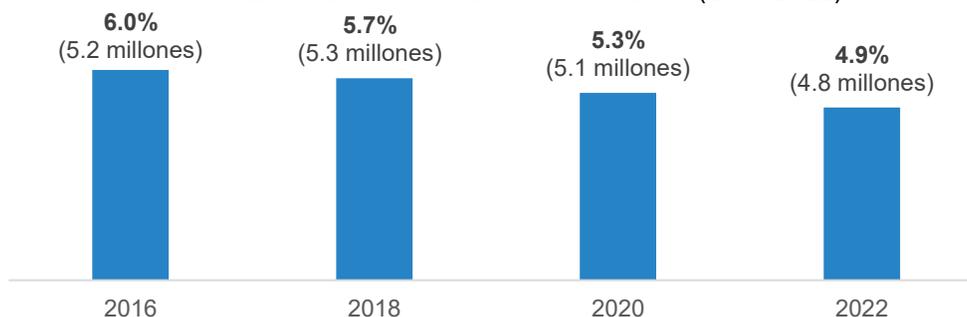
Un tema no menor que resaltar refiere a las dificultades que se tuvieron en este estudio para operacionalizar conceptos clave sobre la relevancia educativa, y con ello traducirlas en indicadores que permitan hacer una aproximación para su diagnóstico. Además, no fue posible indagar sobre los grupos históricamente discriminados y cómo la escuela es o no es una vía para fomentar el bienestar económico, social y emocional en México.

### Resultados educativos de largo plazo

Como resultado de todo lo anterior, indicadores de largo plazo, como la tasa de analfabetismo, los años de escolaridad de la población y el rezago educativo dan cuenta de la eficacia del servicio educativo.

Una primera aproximación a la evaluación de los resultados educativos es la **tasa de analfabetismo** de un país, que evalúa el total de las personas que no saben leer ni escribir. De acuerdo con la ENIGH el porcentaje de personas en situación de analfabetismo en México pasó de 6.0 % en 2016 a 4.9 % en 2022 (Gráfica 28). No obstante, a pesar de los esfuerzos que se han realizado para ampliar la oferta educativa aún viven en el país 4.9 millones de personas que no saben leer ni escribir (INEGI, 2023).

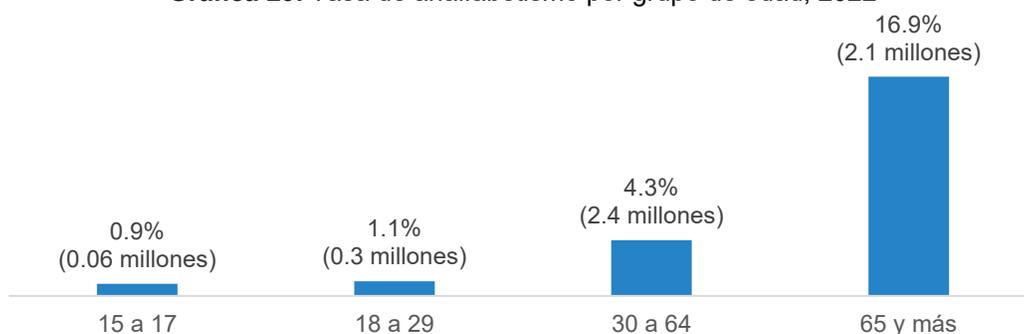
**Gráfica 28.** Tasa de analfabetismo en México (2016-2022)



**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en la ENIGH, 2016-2022.

Ahora bien, al analizar la tasa de analfabetismo por grupos de edad, se identifica que la población de 65 años o más es la población que padece en mayor medida este problema, pues el 16.9 % de los adultos mayores, en México no saben leer ni escribir (Gráfica 29) (INEGI, 2023). Lo anterior, es el resultado a la falta de acceso a servicios educativos durante todas las etapas de su vida, pero principalmente, durante las primeras, lo que implica que esta población no ha podido utilizar el lenguaje escrito para obtener información y comunicarse en su vida diaria.

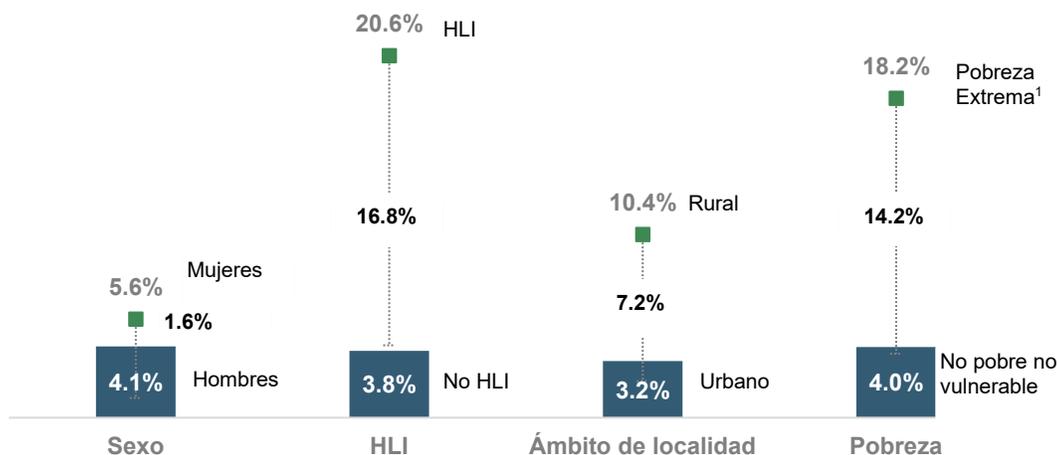
**Gráfica 29.** Tasa de analfabetismo por grupo de edad, 2022



**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en la ENIGH, 2022.

Por grupos prioritarios, es importante mencionar que la población HLI es la que cuenta con una mayor tasa de analfabetismo, pues en total el 20.6 % de este grupo no poseían la habilidad de leer y escribir un breve recado en 2022. Por su parte, la pobreza también parece ser un parámetro que incide en este indicador, pues para este mismo año 18.2 % de las personas que viven en situación de pobreza extrema eran analfabetas, en contraste con el 4.0 % de las personas no pobres y no vulnerables. Asimismo, el 10.4 % de las personas que habitaban en localidades rurales señalaron no saber leer ni escribir, lo que contrasta con el 3.2 % de los que viven en zonas urbanas. Finalmente, en México existen más mujeres (5.6 %) analfabetas que hombres (4.1 %) lo que habla de una brecha de género en esta materia (Gráfica 30) (INEGI, 2023).

**Gráfica 30.** Tasa de analfabetismo por subgrupo de población, 2022



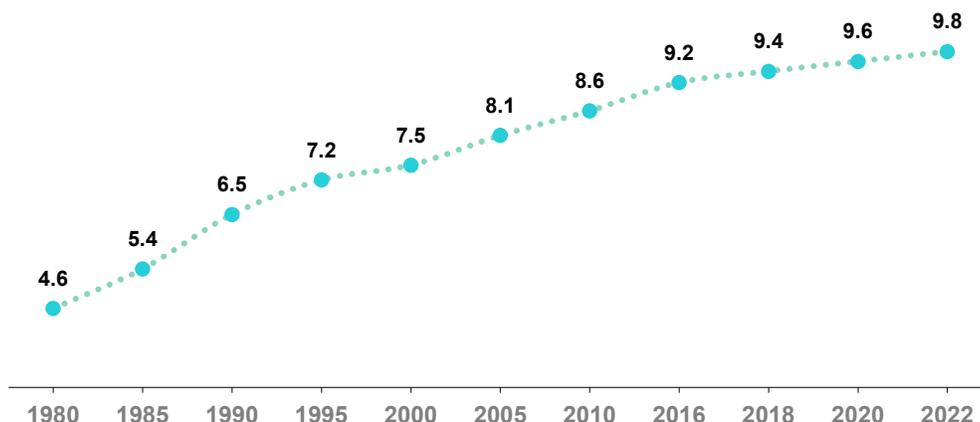
**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en la ENIGH, 2022.

<sup>1</sup> Las estimaciones para las desagregaciones por sexo, HLI, discapacidad y ámbito de localidad se realizaron con todas las observaciones de la ENIGH, mientras que la desagregación de la población con ingresos por debajo de la LPEI se realizó con las observaciones que cuentan con información en la MMP. Para un mejor análisis de la información 2022, consultar las notas técnicas:

[https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Notas\\_pobreza\\_2022.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Notas_pobreza_2022.aspx)

Las entidades federativas que concentran el mayor porcentaje de personas sin la habilidad de saber leer y escribir fueron Guerrero (13.8 %), Chiapas (12.7 %) y Oaxaca (12.1 %), mientras que Ciudad de México (1.5 %), Coahuila (1.8 %), Nuevo León (1.9 %) y Baja California (1.9 %) concentran el menor (INEGI, 2023).

Ahora bien, los **años promedio de escolaridad** de la población es otro parámetro que permite aproximarnos a los resultados educativos, pues con un solo indicador es posible observar los avances que se han realizado a un largo plazo. En este sentido, con base en Mejoredu ha dado seguimiento puntal a su avance, pues se calcula que en un periodo de poco más de 40 años los años se observó un incremento de 5.2 años en la escolaridad promedio en México, al pasar de 4.6 en 1980 (equivalentes a tener primaria inconclusa) a 9.8 en 2022 (correspondiente a tener poco más de la secundaria concluida) (Gráfica 31) (INEE, 2018a; Mejoredu, 2023). Lo anterior, posibilita observar un avance significativo, en buena medida, como resultado de las políticas públicas de expansión educativa en los niveles de educación básica en las últimas décadas.

**Gráfica 31.** Años de escolaridad promedio de la población de 15 años y más en México (1980-2022)

**Nota:** Para los años 1980 a 2016 se utilizó la información del Panorama Educativo de México 2017, INEE; para 2018-2022 se utilizó el documento Indicadores nacionales de la mejora continua de la educación en México 2023, Mejoredu.

**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en Panorama Educativo de México 2017 e Indicadores nacionales de la mejora continua de la educación en México 2023.

Como se ha visto a lo largo de este documento, el derecho a la educación no se ejerce de forma equitativa en México, pues existen diferencias significativas entre ciertos grupos y regiones. Al comparar la escolaridad promedio entre hombres y mujeres se observa que los primeros tienen en promedio 0.3 grados más, lo que muestra que la escolaridad no es ajena aún a las brechas de género. Si bien esta brecha ha disminuido y los años de escolaridad se han incrementado tanto para hombres como para mujeres, ambos grupos alcanzan a terminar la educación secundaria y apenas una fracción de la media superior, lo que implica que todavía se está lejos de lograr garantizar los niveles de educación obligatoria para toda la población (Mejoredu, 2023).

En cuanto a las personas que habitan en localidades pequeñas, se puede observar que, en promedio su grado de escolaridad disminuye a 7.6 años (equivalente al primer grado de secundaria). Este indicador continúa disminuyendo para las personas HLI y con discapacidad, pues para 2022 en promedio estudiaban los años necesarios para concluir la primaria (6.3 y 6.0 respectivamente) (Cuadro 38) (Mejoredu, 2023).

**Cuadro 38.** Escolaridad promedio de la población de 15 años y más por subgrupo, 2022

Subgrupo	Características	Promedio de escolaridad
<b>Sexo</b>	Hombre	9.9
	Mujer	9.6
<b>Tamaño de localidad</b>	Rural	7.6
	Urbano	10.4
<b>Hablante de lengua indígena</b>	HLI	6.3
	No HLI	10.2
<b>Condición de discapacidad</b>	Con discapacidad	6.0
	Sin discapacidad	10.1
<b>Total</b>		<b>9.8</b>

**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en Indicadores nacionales de la mejora continua de la educación en México 2023.

Por entidad federativa Chiapas, Oaxaca y Guerrero son los tres estados de la república que en promedio tienen el menor grado de escolaridad; 8.0, 8.1 y 8.3 respectivamente. En contraste, la Ciudad de México (11.5), Nuevo León (10.7) y Baja California Sur (10.6) concentran un promedio mayor (Mejoredu, 2023).

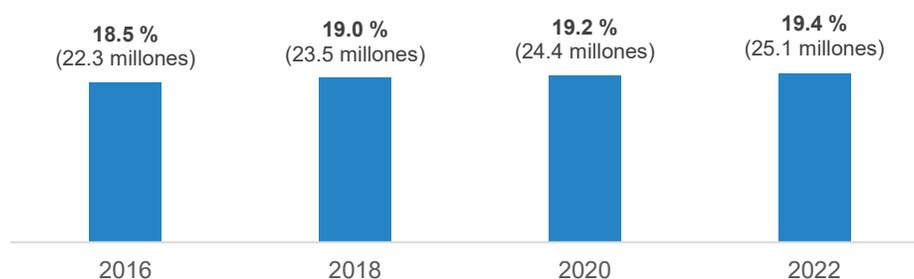
Otro indicador que permite abonar en la medición de la calidad es el **rezago educativo de la Medición Multidimensional de la Pobreza del CONEVAL**, el cual considera tanto a las personas, en edad escolar, que no asisten a la escuela y por tanto no están ejerciendo su derecho, como a la población que vio limitado el ejercicio de su derecho por lo que no pudo concluir su educación obligatoria.

Al respecto es importante señalar que, la Metodología para la *Medición Multidimensional de la Pobreza en México* considera los cambios normativos que vayan surgiendo. Por lo anterior, los parámetros para la estimación de este indicador cuentan con diferentes umbrales que se definen por la legislación vigente y el año de nacimiento del individuo. La reforma al artículo 3° constitucional en 2012 que estableció como obligatoria la educación media superior derivó en la actualización de dichos parámetros, lo que implicó que a partir de 2020 se considerara también como rezago educativo a la población de 3 a 21 años que no cuenta con la educación obligatoria concluida y no asiste a un centro de educación

formal, o tiene 22 años o más, nació a partir del año 1998 y no ha terminado la educación obligatoria, es decir, la educación media superior (CONEVAL, 2019).<sup>77</sup>

Considerando lo anterior, el rezago educativo a nivel nacional ha pasado de 18.5 % en 2016 a 19.4 % en 2022, lo que representa que actualmente 25.1 millones de personas en México no asisten a la escuela y están en edad de hacerlo, o no han concluido los niveles obligatorios acorde a su año de nacimiento (Gráfica 32) (CONEVAL, 2023).

**Gráfica 32.** Porcentaje y número de personas en rezago educativo en México, 2016-2022\*



**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en MMP 2016 - 2022.

\* Para un mejor análisis de la información 2022, consultar las notas técnicas:  
[https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Notas\\_pobreza\\_2022.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Notas_pobreza_2022.aspx)

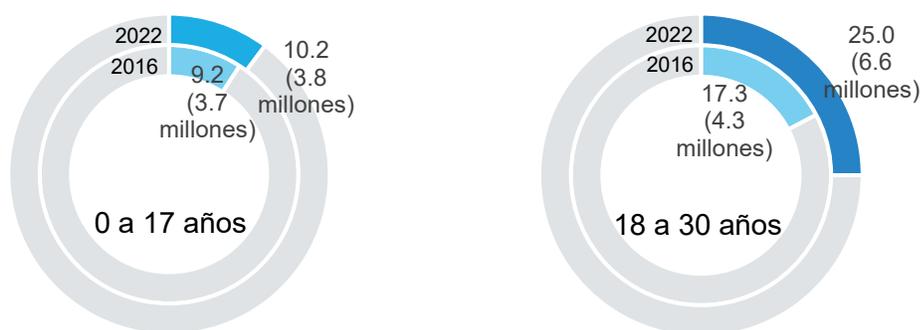
El hecho de que la educación media superior ahora sea parte de la educación obligatoria no es un tema menor pues, como vimos anteriormente es justamente en este nivel educativo donde desciende considerablemente la disponibilidad de instituciones y en donde observa una tasa neta de cobertura menor y un mayor abandono escolar. Por lo anterior, un riesgo importante es que en los próximos años aumente de manera paulatina la incidencia del rezago educativo, en tanto los grupos de edad para los cuales ya es obligatorio este nivel continúen desertando de la educación antes de concluirlo.

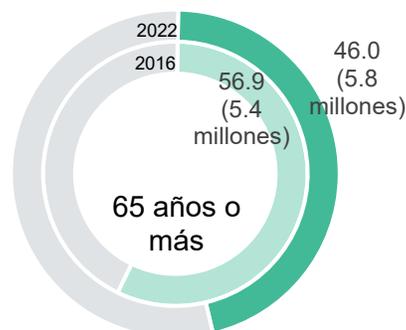
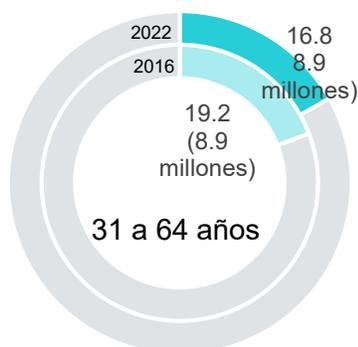
<sup>77</sup> Se considera que una persona tiene rezago educativo si cumple con alguno de los siguientes criterios: 1) si tiene de 3 a 21 años y no cuenta con la educación obligatoria y no asiste a un centro de educación formal, 2) si tiene 22 años o más, nació a partir del año 1998 y no ha terminado la educación media superior, 3) si tiene 16 años o más, nació antes de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatorio vigente en el momento en que debía haberlo cursado (en este caso, primaria completa), y 4) si tiene 16 años o más, nació a entre 1982 y 1997 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria vigente en el momento en que debía haberla cursado (secundaria completa) (CONEVAL, 2023).

Esta tendencia se puede observar claramente en los resultados del periodo analizado que abarca de 2016 a 2022 en donde el rezago educativo pasa de 9.2 % a 10.2 % entre NNAJ de 0 a 17 años y 17.3 % a 25.0 % entre personas de 18 a 30 años. En contraste, para las personas de 31 a 64 y 65 años o más este mismo indicador pasó de 19.2% a 16.8% y 56.9% a 46.0% respectivamente (CONEVAL, 2023).

Es importante mencionar que, a pesar de las variaciones porcentuales anteriormente mencionadas, en términos absolutos en los últimos seis años el total de personas de 31 años o más con rezago educativo se ha mantenido relativamente sin cambios. En contraste, el número de personas de 0 a 17 y 18 a 30 años que no asiste a la escuela o que no ha terminado la educación obligatoria ha aumentado (Gráfica 33). Las posibles explicaciones a la disminución del rezago educativo en el grupo de 31 a 64 años se centran en las políticas de incremento de cobertura de primaria y secundaria, que son los niveles considerados en la medición de este indicador para este grupo de población, más los cambios culturales de valoración a la educación. No obstante, es necesario resaltar que poco más de 2 de cada 5 adultos de 65 años o más tiene rezago educativo.

**Gráfica 33.** Porcentaje y número de personas en rezago educativo por rango de edad, 2016-2022\*



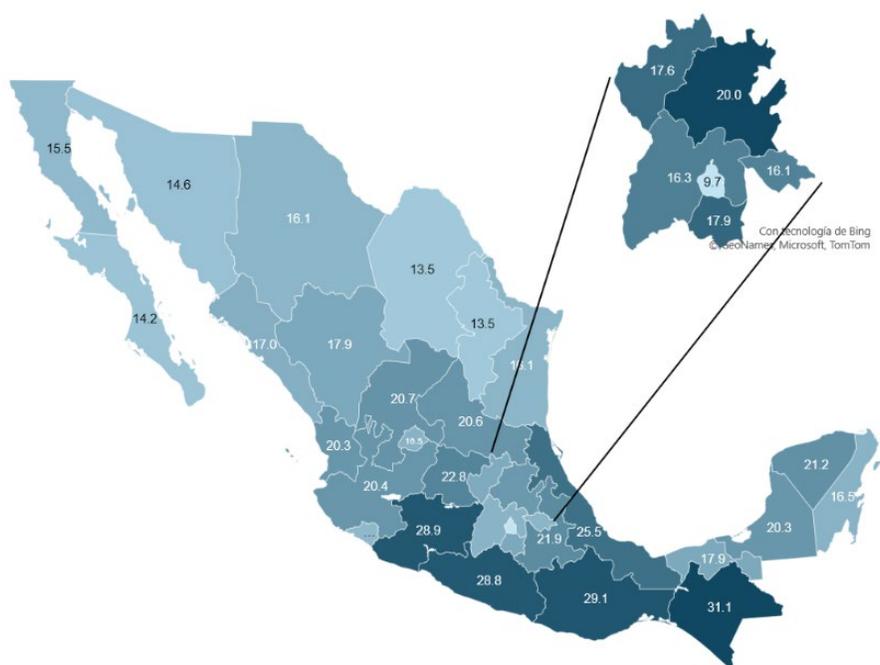


**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en MMP 2016 - 2022.

\* Para un mejor análisis de la información 2022, consultar las notas técnicas:  
[https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Notas\\_pobreza\\_2022.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Notas_pobreza_2022.aspx)

Ahora bien, el rezago educativo muestra diferencias significativas entre regiones y entidades federativas. En 2022 la región suroeste del país concentró mayores niveles de rezago educativo, sumándose Michoacán y Veracruz. mientras que el norte del país y la Ciudad de México los menores niveles (Ilustración 6). Las cinco entidades federativas con mayores niveles de rezago educativo son Chiapas (31.1 %), Oaxaca (29.1 %), Michoacán (28.9 %), Guerrero (28.8 %) y Veracruz (25.5 %). En contraste, las cinco entidades con menor rezago educativo son Ciudad de México (9.7%), Coahuila (13.5 %), Nuevo León (13.5 %), Baja California Sur (14.2 %) y Sonora (14.6 %) (CONEVAL, 2023).

**Ilustración 6.** Rezago educativo por entidad federativa, 2022\*

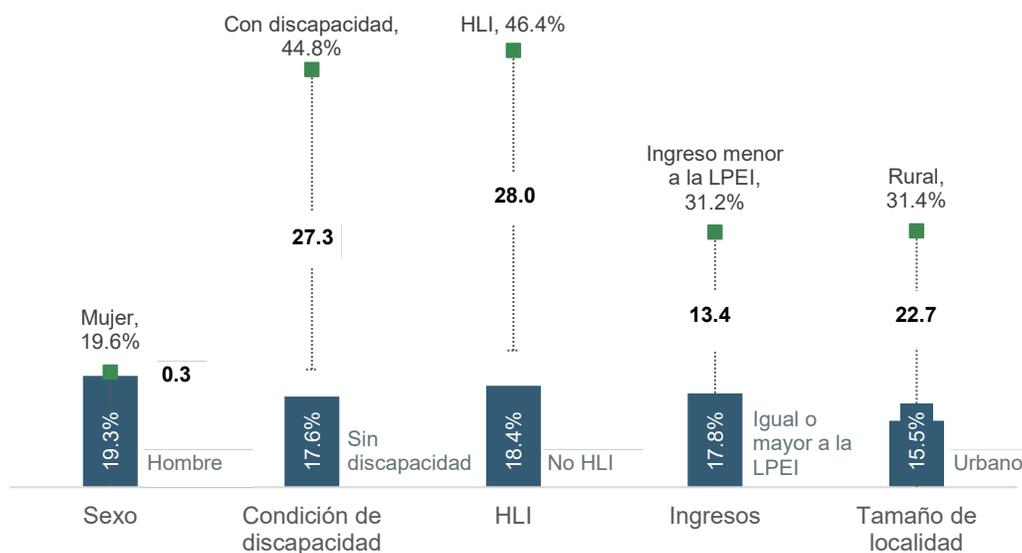


**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en MMP 2022.

\* Para un mejor análisis de la información 2022, consultar las notas técnicas: [https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Notas\\_pobreza\\_2022.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Notas_pobreza_2022.aspx)

El rezago educativo también ayuda a vislumbrar las brechas de largo plazo entre grupos prioritarios. De acuerdo con los resultados de *la Medición Multidimensional de la Pobreza* de CONEVAL para 2022 el 46.4 % de la población HLI no habría concluido sus estudios obligatorios. Asimismo, 44.8 % de las personas con discapacidad y 31.4 % de los que habitan en localidades rurales tenían rezago educativo para este mismo año (Gráfica 34) (CONEVAL, 2023). El porcentaje de personas HLI y con discapacidad con rezago educativo duplica al porcentaje del total de la población en la misma situación, lo que es coincidente con los diferentes elementos que se han observado a lo largo de este diagnóstico: que estas poblaciones presentan de manera sistemática brechas en el ejercicio de su derecho a la educación como consecuencia de la falta de disponibilidad, acceso y calidad de los servicios educativos que se ofrecen a estos grupos prioritarios.

**Gráfica 34. Rezago educativo por subgrupo de población, 2022\***



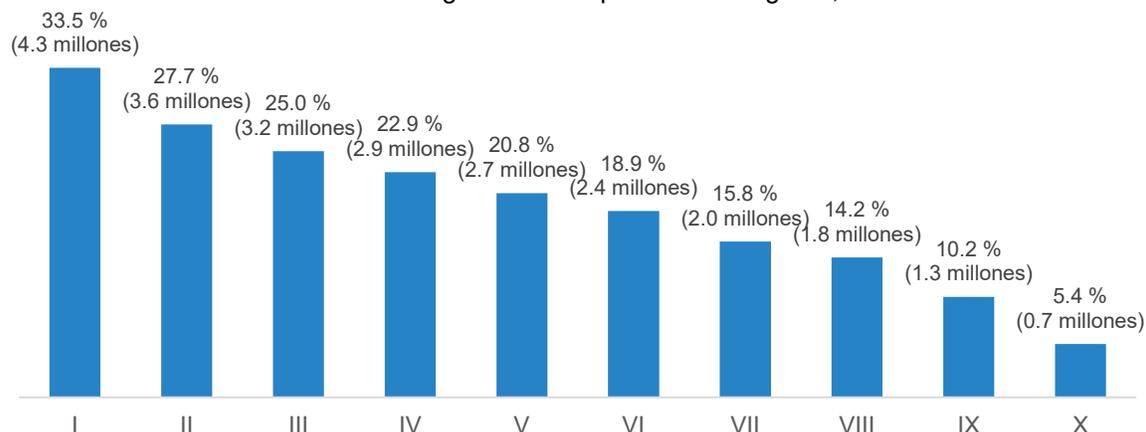
**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en MMP 2022 Gráfica 27

\*Las estimaciones para las desagregaciones por sexo, HLI, discapacidad y ámbito de localidad se realizaron con todas las observaciones de la ENIGH, mientras que la desagregación de la población con ingresos por debajo de la LPEI se realizó con las observaciones que cuentan con información en la MMP. Para un mejor análisis de la información 2022, consultar las notas técnicas:

[https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Notas\\_pobreza\\_2022.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Notas_pobreza_2022.aspx)

Por su parte, el rezago educativo también permite observar limitantes para acceder a los servicios educativos en el largo plazo, pues el acceso o la culminación de la educación obligatoria parece depender, en gran medida, de los ingresos familiar. Por ejemplo, para 2022 el 31.2 % de las personas que habitan en hogares con ingresos inferiores a la LPEI presentaban rezago educativo (Gráfica 34). Este mismo comportamiento se puede observar a través de la distribución de ingreso, pues según el CONEVAL para 2022 aproximadamente 1 de cada 3 personas con mayores carencias económicas (decil I) tenían rezago educativo (Gráfica 35) (CONEVAL, 2023).

**Gráfica 35. Rezago educativo por decil de ingreso, 2022**



**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en MMP 2022.

Por todo lo anterior, se puede decir que en México existen importantes avances en cuanto a los resultados educativos, pues como se vio en esta sección en los últimos años se ha reducido el porcentaje de la población que no sabe leer ni escribir y se ha aumentado el promedio de escolaridad. Lo anterior, podría ser la consecuencia de políticas educativas expansionistas que han buscado una mayor cobertura, principalmente, en la educación básica.

No obstante, es posible observar rezagos importantes en grupos de poblaciones y regiones históricamente discriminados que permiten afirmar que el SEN no ha tenido las cualidades necesarias para disminuir las diferencias en el ejercicio del derecho a la educación. Lo anterior, es probablemente el resultado de inequidades en la disponibilidad, la accesibilidad y la calidad de los servicios que van dirigidos a personas con discapacidad, HLI, hogares económicamente desfavorecidos, habitantes de localidades rurales, entre otros.

En 2022, a nivel nacional, 1 de cada 5 personas (19.4 %) tenía rezago educativo, pero los resultados varían sensiblemente si se considera a las personas con 65 años o más, discapacidad o hablan una lengua indígena. Adicional a ello, se ha podido observar un paulatino incremento de este indicador en los últimos años derivado de la alta incidencia de abandono e interrupción de las trayectorias antes de concluir la educación media superior que se volvió parte de la educación obligatoria con de la reforma educativa de 2012. Lo anterior es relevante, pues si persisten las afectaciones en las trayectorias en este nivel

educativo es muy probable que el porcentaje de personas que tienen carencia por rezago educativo continúe incrementándose.

### **Hallazgos de la dimensión de calidad**

Para que el SEN logre convertirse en un mecanismo que permita el desarrollo social de todas las personas, independientemente de su origen, este debe de tener la cualidad de brindar las mismas oportunidades, mediante servicios educativos de calidad y con equidad. Sin embargo, como se ha podido analizar a lo largo de este capítulo el SEN se ha caracterizado por tener rezagos en esta materia.

Un tema no menor está relacionado con la posibilidad de operacionalizar, a través del marco teórico propuesto en este diagnóstico, diversos aspectos que configuran la dimensión de calidad, como por ejemplo la relevancia de la educación. Esto incide en no poder generar indicadores que permita hacer un diagnóstico sobre los avances o retrocesos en los resultados de la educación en los ámbitos más inmediatos de los sujetos de derecho. Además, se cuenta con muy poca información para hacer valoraciones sobre el estado de otros elementos que configuran la calidad como la calidad de los medios, la calidad de las habilidades y conocimientos docentes y la calidad de los procesos educativo. Por otro lado, no se identificaron datos relevantes para poder observar el comportamiento de la calidad en la educación inicial, media superior, superior y para adultos, así como la realización de un análisis detallado sobre todos los grupos en desventaja.

Ahora bien, como se señaló en este apartado no es sólo importante que los servicios educativos estén disponibles y accesibles para todos, sino que además estos deben tener la cualidad de garantizar trayectorias educativas pertinentes. No obstante, la tasa neta de cobertura y la tasa de abandono escolar dan cuenta que existe un “cuello de botella” que se expresa durante la educación media superior y que pone en riesgo la continuidad educativa de las y los estudiantes.

En cuanto al nivel de logro educativo los resultados de las diferentes pruebas analizadas (Pisa, Planea y Evaluación Diagnóstica de Mejoredu) permiten reflexionar sobre el aprovechamiento de las y los estudiantes de educación básica y media superior. La pobreza de aprendizajes en México es significativamente alta sin importar el tipo de evaluación, el

tipo de servicio educativo, sostenimiento o tipo de organización. Además, es importante señalar que estos resultados no han evolucionado de forma positiva en los últimos veinte años.

No es de extrañarse que son justamente los grupos de poblaciones que tienen menor disponibilidad y accesibilidad a los servicios educativos quienes presentan mayores brechas en temas como las trayectorias educativas, aprovechamiento y resultados educativos.

Por ejemplo, la población que reside en comunidades rurales, en especial las más pequeñas y dispersas, conjuntan diversos factores, tanto de las condiciones de las localidades y los hogares como de los centros educativos que las atienden, que limitan un buen resultado. Este tipo de comunidades suelen tener mayores índices de marginación y rezago, concentran poblaciones con menor ingreso, lo cual conlleva a la presencia del trabajo infantil. En estas localidades se ofrecen principalmente los servicios educativos del tipo comunitario e indígena, con mayor prevalencia de escuelas multigrado.

Como se ha señalado anteriormente, las escuelas de tipo comunitario, indígena y telesecundarias tienen mayores carencias de servicios básicos, menor acceso a computadoras e internet y mayores dificultades en caso de hacinamiento y ventilación. En el caso del mobiliario se apreció que las escuelas indígenas tienen carencias mayores en computadoras, lo cual ya es una herramienta fundamental en la actualidad. A su vez el profesorado no cuenta, en el caso multigrado, con una formación adecuada y suficiente, lo mismo que los programas en términos de sus contenidos, para enfrentar fenómenos como la multiculturalidad, el trabajo infantil, migración o necesidades educativas especiales. Se observa una alta rotación y la necesidad de que los docentes se involucren en trabajo administrativo, lo que resta tiempo y trabajo a las tareas docentes.

Por otra parte, hay que sumar que es necesario el traslado de los estudiantes para llegar a los centros escolares pues no se provee de escuelas en todas las localidades y su disponibilidad disminuye en el medio rural conforme aumenta el nivel educativo. Además, la educación a distancia se dificulta debido a los problemas de conectividad que se registran en estas zonas. En particular las personas HLI, quienes se concentran en las localidades

rurales y de difícil acceso, encuentran limitaciones en el acceso a libros y el servicio en su lengua, al mismo tiempo que dejan de tener disponible la educación indígena después de la primaria, por lo que las opciones posibles y cercanas a su tipo de servicio consisten en integrarse la telesecundaria y a la secundaria comunitaria, que también presentan áreas de oportunidad relevantes. Por último, es importante señalar que el nivel educativo de los padres de familia en este grupo poblacional es bajo, así como su involucramiento en la educación de sus hijos, factores que en este análisis se han subrayado como fundamentales para un proceso formativo que permita el pleno goce del derecho a la educación de sus titulares.

Las poblaciones rurales conjuntan diversos factores que pueden explicar bajos resultados, sin embargo, cada uno de esos pueden impactar en otras realidades socioeconómicas con diferente intensidad. También están variables que no se han mencionado como la violencia en el entorno escolar y adentro del centro educativo. Así mismo se encuentran aspectos que no se pudieron analizar en este trabajo como la calidad de la infraestructura, o el mobiliario, o adicionalmente se debe señalar brechas de información que impiden conocer el estado actual de variables vinculadas al profesorado como condiciones de trabajo, satisfacción en el trabajo y de autonomía, compañerismo y colaboración. Las mismas carencias de información se adolecen al diagnosticar mecanismos de capacitación, permanencia y promoción para el personal educativo. Por otro lado, es importante mencionar que los resultados obtenidos sobre los procesos educativos son un producto multifactorial que invita a reflexionar sobre las limitaciones que existen para el ejercicio del derecho a la educación en la población.

### **Capítulo 3. Brechas de desigualdad en el ejercicio del derecho a la educación**

Una vez analizadas cada una de las dimensiones del derecho a la educación, conviene identificar si existen grupos, regiones o tipos de instituciones que presentan brechas en el disfrute del derecho a la educación y por tanto requieren de atención prioritaria por parte del Estado.

Si bien existen múltiples diferencias entre grupos, regiones e instituciones, para los objetivos del presente documento, únicamente se consideraron como brechas las que, a

partir de la información del Diagnóstico permiten identificar desventajas, rezagos o condiciones de vulnerabilidad sistemáticas o repetidas para el ejercicio pleno del derecho de un grupo, región o institución respecto a otros. Cabe señalar que, la ausencia de información desagregada y actualizada posiblemente invisibiliza grupos de población en desventaja, por lo que la lista de brechas aquí presentada no debiera considerarse limitativa.

El presente apartado se desarrolló derivado del análisis del marco analítico del producto, de la información disponible en la desagregación de los indicadores y de los hallazgos encontrados en cada una de las dimensiones, subdimensiones y elementos clave, haciendo una revisión a profundidad de los resultados de la medición del derecho a la educación.

Las brechas identificadas se agruparon en las siguientes categorías: grupo etario, geográficas y grupos vulnerables. Cabe señalar que, no se identifica una brecha de género que de manera sistemática afecte a los diferentes grupos de atención prioritaria, pero, en algunos grupos, ya de por sí en situación de desventaja, se presentan brechas adicionales por género, cuando ello ocurre se hace el señalamiento correspondiente.

A lo largo del Diagnóstico se identificaron grupos de atención prioritaria que sufrían desventajas en el ejercicio de sus derechos, ya sea por su lugar de residencia, su lengua, su nivel de ingresos o el tipo de servicio de las escuelas que tenían disponibles, sin embargo, es posible identificar que varios de estos grupos se traslapan.

El Diagnóstico muestra que las desventajas en la educación afectan más a quienes viven en áreas rurales, hablan lenguas indígenas o tienen ingresos bajos, y estas condiciones a menudo coinciden. En el caso de las escuelas indígenas, comunitarias y telesecundarias en zonas rurales enfrentan mayores desafíos, reflejando la complejidad de proporcionar educación de calidad en estos contextos. Además, la prevalencia de la organización multigrado en comunidades pequeñas y rurales, especialmente en escuelas comunitarias e indígenas, agrava estas dificultades. Este cruce de factores se analiza desde la perspectiva de la interseccionalidad mencionada en el marco analítico, y destaca la necesidad de un enfoque integral para abordar las brechas en el derecho a la educación, ya que los

problemas se interrelacionan y se refuerzan entre sí, aumentando la vulnerabilidad de estos grupos.

Por lo anterior, es posible afirmar que las brechas identificadas a lo largo del Diagnóstico se alimenten entre sí, por ello y con fines de facilitar su lectura, se han asociado las brechas de la población HLI y las de los estudiantes que asisten a escuelas del tipo de servicio indígena en una misma brecha, a pesar de que es posible que los HLI asistan a otro tipo de escuelas o que las escuelas de tipo indígena no tengan solo alumnos HLI. Además, se asocian en las brechas de la población en el ámbito rural, las que se refieren al tipo de servicio comunitario, a la organización multigrado y a la población con ingresos inferiores a la LPEI, si bien no es coincidente en su totalidad, esta agrupación permite identificar con mayor claridad el grupo de atención prioritaria, aunque no por ello debe entenderse de manera limitativa, y dejar de atender a la población con ingresos inferiores a la LPEI o que asiste a escuelas multigrado o comunitarias que no se encuentren en el ámbito rural.

## **1.1 Brechas por grupos etarios**

### **Primera infancia (Niñas y niños de 0 a 2 años)**

En 2019 la educación inicial se incorporó como un nivel educativo obligatorio; sin embargo, la atención educativa de este grupo de población es significativamente inferior a la de otros grupos etarios, ya que el grado de cobertura de la población de 0 a 2 años fue del 4.8 %<sup>78</sup> en el ciclo escolar 2021-2022 (Mejoredu, 2023) en comparación con la tasa de asistencia a nivel nacional que es de 71.4 % en 2022 (INEGI, 2023). Los rezagos en la asistencia en la educación inicial responden, en parte, a la falta de oferta educativa para este nivel, así como a cuestiones relacionadas con la percepción que tienen las madres, los padres y los tutores sobre la pertinencia de comenzar las trayectorias educativas en una edad temprana (Mejoredu, 2023).

---

<sup>78</sup> Dado que no se cuenta con datos de asistencia para educación inicial, se utiliza el grado de cobertura a fin de identificar el número de estudiantes matriculados con respecto a la edad lectiva para dicho nivel educativo y esta información se compara con la tasa de asistencia a nivel nacional.

Al respecto, la limitada oferta educativa se observa en la baja disponibilidad de instituciones para este grupo etario, pues solo hay 1.1 instituciones por cada mil niñas y niños de 0 a 2 años, en comparación con la media a nivel nacional para la educación básica de 7.6 instituciones por cada mil personas de 0 a 14 años. Esto también se ve reflejado en el número de docentes y personal de apoyo administrativo que atienden la educación inicial; del total de docentes, sólo el 0.8 % atiende este nivel, lo mismo sucede con el total de personas que apoyan con labores administrativas, pues solo el 0.4 % atiende la educación inicial (SEP-DGPPyEE, 2023).

### **Niñas y niños de 3 a 5 años**

Al igual que en la educación inicial, se observa una brecha en la población de 3 a 5 años respecto a la asistencia escolar, pues 23.9 % de las niñas y niños de esta edad no estaban inscritos a ningún servicio educativo, en comparación con la educación primaria en donde el 98.2% de las niñas y niños de 6 a 11 años asistían a la escuela en 2022. Además, se identificó que la principal razón de no inscripción fue porque se consideraba que no tenían edad para asistir a la escuela (37 %) (INEGI, 2021a), lo que evidencia que una de las razones en el rezago de la asistencia en este nivel podría responder a barreras culturales.

### **Adolescentes de 15 a 17 años**

A pesar de que la educación media superior es parte de la educación obligatoria, los adolescentes de 15 a 17 años son una población que enfrenta brechas en el ejercicio del derecho a la educación. El 25.9 % de ellos no asiste a la escuela, cifra superior a la tasa de inasistencia escolar en otros niveles educativos, como en la educación primaria, donde sólo 1.8 % de las niñas y niños de 6 a 11 años no asiste a la escuela. Las tasas de cobertura presentan contrastes similares, mientras que el 32.8 % de los adolescentes entre 15 y 17 años no estaban matriculados en la educación media superior, menos del 6.0 % de las niñas y niños de 6 a 11 años estaban en la misma situación (INEGI, 2023). Por su parte, el abandono escolar se incrementa conforme avanzan los niveles educativos, teniendo el porcentaje más alto en la educación media superior (8.7 % en el ciclo 2022-2023).

Aunado a lo anterior, la disponibilidad de instituciones también disminuye en la educación media superior (21.3 mil instituciones) en comparación con la educación secundaria (41.5

mil instituciones) (SEP-DGPPyEE, 2023) a pesar de que la población potencial es similar (6.8 millones de personas para ambos grupos) (INEGI, 2023).

### **Jóvenes de 18 a 24 años**

Las brechas en el ejercicio del derecho a la educación se profundizan para los jóvenes de 18 a 24 años, pues la disponibilidad de planteles baja hasta llegar a menos de una institución por cada mil jóvenes en edad lectiva, además sólo un tercio de la población en esta edad asistieron a la escuela en 2022 (34.6 %) (SEP-DGPPyEE, 2023). Esta caída en la asistencia, en comparación con el nivel educativo anterior (educación media superior [74.1 %]), puede deberse a varios factores. Por un lado, la magnitud de la tasa de rechazo resalta las implicaciones de accesibilidad en la transición entre los dos niveles educativos, sugiriendo posibles barreras de acceso a la educación superior. Por otro lado, la distancia promedio entre los hogares y los centros educativos se incrementa significativamente en la educación superior; poco más de 7 de cada 10 estudiantes de nivel preescolar y primaria realizaron su traslado en menos de 15 minutos tanto en ámbito rural como urbano, cifra que se reduce a 1 de cada 10 en el nivel superior en el ámbito rural y 2 de cada 10 en el urbano (INEGI, 2021), lo que representa una barrera adicional para el acceso a este nivel educativo.

Asimismo, la tasa de absorción muestra que, para el ciclo escolar 2022-2023, alrededor de 7 de cada 10 estudiantes de educación media superior decidieron inscribirse al año siguiente al nivel superior, en comparación con la transición entre primaria y secundaria, donde la tasa de absorción es cercana al 100 por ciento (SEP-DGPPyEE, 2023a). Entre las razones por las que los jóvenes de 18 a 20 años no comenzaron sus estudios de nivel superior están la falta de dinero o que los estudiantes debían aportar al hogar, que no se quedó en su elección o no aprobó el examen o que no le gustó o no quiso seguir estudiando (INEGI, 2019). Estas características muestran que la disponibilidad de la oferta educativa, las barreras económicas y elementos ligados a la calidad del servicio condicionan la continuidad educativa de las y los estudiantes en este nivel.

### **Personas de 65 años o más**

Las brechas de desigualdad en la población adulta mayor se observan al analizar la tasa de analfabetismo y el rezago educativo, elementos que reflejan la falta de acceso a los

servicios educativos durante todas las etapas de su vida. Por un lado, la brecha entre las tasas de analfabetismo entre adultos mayores y la población de 15 a 64 años es de 13.8 puntos porcentuales; es decir, 16.9 % de los adultos mayores no saben leer ni escribir (INEGI, 2023) lo que implica que esta población no ha podido utilizar el lenguaje escrito para obtener información y comunicarse en su vida diaria. Por su parte, casi la mitad de este grupo poblacional presenta rezago educativo (46.0 %) en contraste con el 16.6 % de la población menor de 65 años (CONEVAL, 2023).

A pesar de que hay un tipo de servicio mediante el cual se atiende a esta población, este es limitado, pues la población potencial que requiere este tipo de servicios (población de 15 años o más con rezago educativo) se cuantifica en 22.9 millones de personas, mientras que este tipo de servicio solo atendió a 764 mil personas en promedio en 2022. La limitada disponibilidad de servicios se observa también al analizar la razón de alumnos por docentes, pues en la educación para adultos un profesor atendía en promedio a 26 alumnos (INEA, 2024) mientras que para la educación básica esta razón fue de 19.7 (SEP-DGPPyEE, 2023).

## **1.2 Brechas geográficas**

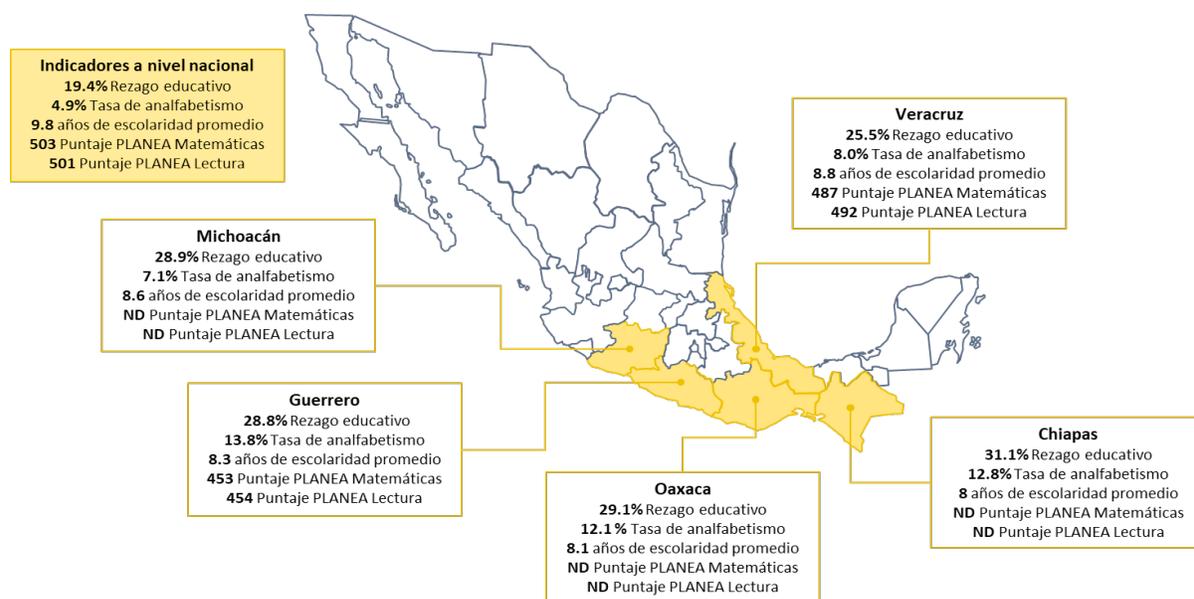
### **Población que habita en entidades con mayores rezagos**

Como se vio en el capítulo anterior, hay entidades federativas que presentan brechas de desigualdad en el ejercicio del derecho a la educación. Estados como Chiapas, Oaxaca, Michoacán, Guerrero y Veracruz son los estados que presentan mayores brechas en indicadores como el rezago educativo y la tasa de analfabetismo. En estos dos indicadores, la población que vive en dichas entidades presenta rezagos superiores a la media nacional, con brechas que oscilan entre 6.1 (Veracruz) y 11.7 puntos porcentuales (Chiapas) para el rezago educativo (CONEVAL, 2023) y entre 2.2 (Michoacán) y 8.9 puntos porcentuales (Guerrero) para la tasa de analfabetismo (INEGI, 2023).

Asimismo, se ven diferencias en el grado de escolaridad alcanzado, en promedio, a nivel nacional la población mexicana alcanza 9.8 años de escolaridad, mientras que, en estos estados, los años alcanzados no superan los 9 (figura 1). Lo mismo sucede cuando se analiza el nivel del logro educativo, los resultados muestran que entidades como Guerrero

y Veracruz, así como Tabasco y Zacatecas, obtuvieron puntajes menores al promedio nacional en la prueba Planea (INEE, 2018b). Es importante mencionar que, en el caso de Michoacán, Oaxaca y Chiapas, se trata de entidades federativas que no participaron en la prueba, por lo que el análisis de la calidad de la educación y aprovechamiento en estas entidades es limitado.

**Figura 1** Brechas regionales en algunos indicadores del derecho a la educación: Michoacán, Guerrero, Oaxaca, Chiapas y Veracruz, 2022.<sup>1\*</sup>



ND: No disponible

<sup>1</sup> La información para la prueba Planea corresponde al año 2018.

Fuente: Elaborado por el CONEVAL con base en Panorama Educativo de México 2018, Indicadores nacionales de la mejora continua de la educación en México Ciclo escolar 2021-2022, Medición Multidimensional de la Pobreza CONEVAL 2022 y ENIGH 2022.

\* Para un mejor análisis de la información 2022, consultar las notas técnicas: [https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Notas\\_pobreza\\_2022.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Notas_pobreza_2022.aspx)

## Población que habita en localidades rurales

A lo largo del diagnóstico, se identificó que las NNAJ que habitan en zonas rurales presentan de manera sistemática brechas en el ejercicio de su derecho a la educación como consecuencia de la falta de disponibilidad, acceso y calidad de los servicios educativos que se ofrecen en estas localidades: comunitario e indígena, con mayor prevalencia de escuelas multigrado, con las consecuencias que ello conlleva dadas las carencias y áreas de oportunidad que enfrentan estas escuelas.

Las localidades rurales suelen tener mayores índices de marginación y rezago y concentran poblaciones con menor ingreso. Por otra parte, hay que sumar que es necesario el traslado de los estudiantes para llegar a los centros escolares pues no se provee de escuelas en todas las localidades y su disponibilidad disminuye en el medio rural conforme aumenta el nivel educativo. Además, la educación a distancia se dificulta debido a los problemas de conectividad que se registran en estas zonas.

Indicadores como la tasa de analfabetismo, la tasa de asistencia, el rezago educativo y el grado de escolaridad promedio, dan cuenta de las brechas en el ejercicio del derecho a la educación para la población que habita en localidades rurales. Al respecto, hay una brecha de 5.4 puntos porcentuales en la tasa de asistencia para la población que habita en zonas rurales, brecha que se profundiza conforme se avanza en el nivel educativo, pues mientras que la brecha es de menos de un punto porcentual en el nivel primaria con respecto a la población que habita en localidades urbanas, esta se amplía para secundaria (7.4 pp), media superior (18.6 pp) y superior, hasta alcanzar 20.6 puntos porcentuales (INEGI, 2023).

Por su parte, en la tasa de analfabetismo hay una brecha de 7.2 puntos porcentuales entre la población que habita en localidades rurales (10.4 %) y las que habitan en localidades urbanas (3.2 %) (INEGI, 2023). La brecha también se observa al analizar el grado de escolaridad promedio, en donde la población que habita en zonas rurales alcanza 2.8 años menos que el grado de escolaridad promedio alcanzado por la población que habita en zonas urbanas, grado equivalente al primer año de la educación secundaria. Con respecto al rezago educativo, en 2022, 3 de cada 10 personas que habitan en localidades rurales tenían rezago educativo frente a cerca de 2 de cada 10 personas en ámbito urbano (CONEVAL, 2023).

### **1.3 Brechas por grupos vulnerables**

#### **Población hablante de lengua indígena**

Las inequidades que enfrenta la población hablante de lengua indígena se observan a través de los diferentes indicadores para medir el avance en el cumplimiento del ejercicio del derecho. Esta población presenta una brecha de 14.4 puntos porcentuales en la tasa

de asistencia frente a la población no hablante de lengua indígena en 2022, brecha que se amplía conforme avanza la edad, hasta alcanzar una brecha de 31.6 puntos porcentuales en la población de 15 a 17 años y de 26.5 puntos porcentuales en la población de 18 a 24 años, en detrimento de las personas HLI (INEGI, 2023).

El rezago educativo también ayuda a vislumbrar las brechas de largo plazo entre grupos prioritarios, para 2022 alrededor de 4 de cada 10 personas HLI no asistía a la escuela o no habría concluido sus estudios obligatorios, frente a 3 de cada 10 personas no HLI. Más aún, esta población es la que presenta las mayores tasas de analfabetismo, pues 20.6 % de ellos no poseían la habilidad de leer y escribir un breve recado en comparación con el 3.8 % de la población no HLI (INEGI, 2023).

Adicionalmente, en la población HLI, las mujeres presentan mayores desigualdades para ejercer el derecho. Al respecto, la brecha entre las mujeres HLI y las no HLI que concluyeron el nivel obligatorio y que habitan en localidades urbanas fue de 34.2 puntos porcentuales en 2022 (CONEVAL, 2023). Asimismo, las tasas de asistencia para las mujeres HLI son menores en comparación de aquellas no HLI, brecha que se amplía conforme se avanza en los niveles educativos (2.9 puntos porcentuales en primaria,<sup>79</sup> 18.1 en secundaria, 30.1 en media superior<sup>80</sup> y 27.6 en superior) (INEGI, 2023).

Por otra parte, es importante recordar las limitantes existentes en la oferta educativa para atender a la población hablante de lengua indígena, pues la disponibilidad de instituciones, infraestructura y materiales inclusivos es escasa y el tipo de servicio indígena se limita hasta el nivel primaria. Limitantes que se acentúan para la población HLI que habita en localidades rurales y de difícil acceso, zonas en donde la disponibilidad y acceso a libros y servicios en su lengua disminuye. Aunado a ello, hay que considerar las inequidades que existen en las escuelas según el tipo de servicio que ofrecen, generando brechas que se profundizan en escuelas de tipo indígena, comunitarias y multigrado, servicios que se ofrecen

---

<sup>79</sup> El nivel de precisión de la estimación sobre las mujeres hablantes de lengua indígena de 6 a 11 años que no asisten a la escuela tiene un coeficiente de variación en el rango de 25% en adelante.

<sup>80</sup> El nivel de precisión de la estimación sobre las mujeres hablantes de lengua indígena de 12 a 14 años que no asisten a la escuela tiene un coeficiente de variación en el rango de [15,25).

principalmente en este tipo de localidades y que atienden a esta población, propiciando mayores condiciones de vulnerabilidad.

### **Personas con discapacidad**

En México, había 1.1 millones de NNAJ con discapacidad en 2022, siendo este el grupo de población que presenta las mayores barreras para ejercer su derecho a la educación.

Para el ciclo escolar 2021-2022, menos de la mitad de las NNAJ con discapacidad física o mental fueron atendidas a través de algún servicio especializado como CAM, USAER o CAED; no obstante, esta estimación puede ser menor, ya que los USAER proporcionan apoyo especializado a estudiantes con aptitudes sobresalientes, trastorno del espectro autista, por déficit de atención e hiperactividad y otras condiciones específicas de riesgo, además de las personas con discapacidad. Sumado al bajo nivel en la atención, se calcula que 15 entidades del país cuentan apenas con uno o dos CAM y CAED por cada mil personas de 0 a 18 años con alguna discapacidad (Mejoredu, 2023). Y, de acuerdo con la SEP, para el ciclo escolar 2021-2022, alrededor de 700 mil estudiantes con discapacidad asistieron a escuelas en las que no se incluye ningún servicio de apoyo especializado (Mejoredu, 2023).

La falta de infraestructura y materiales adaptados para personas con discapacidad, son otras de las limitantes a las que se enfrenta esta población. En el ciclo escolar 2021-2022 menos de un tercio de las escuelas preescolares, primarias y secundarias contaban con infraestructura adaptada (19.7 %, 23.8 % y 25.7 %, respectivamente), mientras que un tercio de las escuelas de educación media superior se encontraban en esta situación (33.2 %). Esta brecha se acentúa cuando se trata de escuelas de tipo indígena y comunitaria, pues a nivel preescolar y primaria, el número de escuelas con infraestructura adaptada oscila entre el 1.0 y el 6.0 %, mientras que para el nivel secundaria solo el 1.2 % de las escuelas comunitarias tenían este tipo de infraestructura en 2022 (Mejoredu, 2023).

Por su parte, poco más de 1 de cada 10 escuelas primarias y secundarias contaban con materiales para estudiantes con discapacidad, cifra que se reduce a menos de 1 de cada 100 escuelas de nivel medio superior. Esta brecha también se acentúa al analizar la disponibilidad de materiales por tipo de servicio, pues alrededor de 2 de cada 100 escuelas

preescolares y primarias de tipo indígena y alrededor de 5 de cada 100 telesecundarias contaban con materiales para personas con discapacidad.

Lo anterior evidencia la baja disponibilidad de los servicios de educación especial en el país que, posiblemente, se traduce en barreras en el ejercicio del derecho a la educación de las personas con discapacidad. Al respecto, se puede observar que este grupo es el que presenta una mayor brecha en asistencia escolar frente a los demás grupos analizados, pues la asistencia es menor en 17.8 puntos porcentuales para las personas con discapacidad respecto a los NNAJ que no cuentan con alguna discapacidad (INEGI, 2023). El mayor rezago de trayectorias educativas también se puede observar en este grupo, pues en 2022 la brecha entre la población en edad de asistir al nivel correspondiente oscilaba entre 18.5 puntos porcentuales (preescolar) y 26.8 puntos porcentuales (educación superior) entre los NNAJ con alguna discapacidad y los NNAJ sin discapacidad (CONEVAL, 2023). Asimismo, las personas con discapacidad alcanzan 4 años menos de escolaridad frente a la población que no presenta alguna discapacidad.

### **Hogares con ingreso menor a la LPEI**

Como se vio en el capítulo anterior, las familias de menores ingresos enfrentan barreras de accesibilidad económica para ejercer plenamente su derecho a la educación. Por un lado, se pudo observar que existe una relación entre las condiciones socioeconómicas y la asistencia educativa, donde los hogares con ingresos más bajos enfrentan dificultades para acceder a la educación, lo que se acentúa en los niveles educativos superiores, pues 6 de cada 10 estudiantes de 15 a 17 años y que habitan en hogares con ingresos por debajo de la LPEI asistían a la EMS y 2 de cada 10 de los estudiantes de 18 a 24 años con las mismas condiciones asistían al nivel superior (CONEVAL, 2023).

Estas barreras a las que se enfrentan las familias de los primeros deciles de ingresos pueden deberse, en parte, a los gastos asociados como cuotas, transporte o materiales educativos, ya que alrededor del 10.0 % de sus ingresos son destinados a gastos educativos (INEGI, 2023), pero también a su capacidad para cubrir otras necesidades básicas o bien menoscabar su accesibilidad educativa cuando es necesario priorizar otros gastos dada las limitaciones en los recursos económicos disponibles. Las condiciones de

vulnerabilidad económica también incrementan los costos de oportunidad asociados a la educación, y puede traducirse en que las niñas, niños y adolescentes deban trabajar o realizar tareas domésticas para apoyar en la generación de ingresos. Por ello, la incidencia del trabajo infantil es mayor para las familias de menores ingresos y los costos de oportunidad de trabajar o estudiar se incrementan conforme aumenta la edad del estudiante y los años de educación concluidos.

De acuerdo con INEGI (2023a) el trabajo infantil se incrementó en 2022, lo que significa que 3.7 millones de NNA de 5 a 17 años que se encuentran en condición de trabajo están en riesgo de no poder ejercer efectivamente su derecho a la educación. Al respecto, la Organización Internacional del Trabajo (2014) advierte que cuando un niño o niña trabaja, su rendimiento escolar puede disminuir o incrementar el ausentismo, lo cual los lleva, en última instancia, a un abandono escolar permanente (OIT, 2014, consultado en CONEVAL, 2022).

Las limitantes en el ejercicio del derecho a la educación como consecuencia de las condiciones socioeconómicas de la población, en especial de los hogares con menores ingresos, también se pueden observar en resultados de corto y largo plazo, analizados a través del logro educativo e indicadores como el rezago educativo y la tasa de analfabetismo. Por ejemplo, de acuerdo con los resultados de PISA, los estudiantes que pertenecen al cuartil más bajo en el nivel de ingresos obtuvieron 58 puntos menos en la prueba que evalúa el rendimiento en matemáticas frente a los que pertenecen al cuartil más alto (OCDE, 2023a). Asimismo, para 2022, 3 de cada 10 personas que habitan en hogares con ingresos inferiores a la LPEI presentaban rezago educativo (CONEVAL, 2023) y la población en situación de pobreza extrema presentaba una brecha de 14.2 puntos porcentuales en la tasa de analfabetismo en relación con las población no pobre y no vulnerable, para el mismo año, lo que implica que el 18.2 % de las personas en esta situación no saben leer ni escribir (INEGI, 2023).

### **Población en situación de migración**

La población en situación de movilidad enfrenta barreras que afectan el ejercicio de su derecho a la educación. De manera particular, la información para este grupo de población

es limitada, sin embargo, como se vio en el capítulo anterior, la población migrante presentó una brecha significativa en la asistencia escolar. Para 2020, la asistencia escolar de las personas nacidas en América Latina en comparación con aquellos procedentes de Estados Unidos de América es menor, con una brecha de 28.6 puntos porcentuales, la cual se acentúa para los adolescentes de 15 a 17 años (21.7 puntos porcentuales) y los de 12 a 14 años (18.2 puntos porcentuales), en detrimento de la población proveniente de América Latina (INEGI, 2021).

Esta brecha disminuye si se compara con la población migrante nacida en México, pues, para 2020, la tasa de asistencia escolar en América Latina fue menor en 7.3 puntos porcentuales respecto a la tasa de asistencia de los nacidos en el país. No obstante, al comparar el acceso a la educación de las personas en situación de movilidad nacidas en México y aquellas que no se encuentran en esta situación, la brecha es significativa. Mientras que 3 de cada 10 personas no migrantes nacidas en México no asistían a la escuela, esta cifra aumenta a 4 de cada 10 personas en situación de movilidad nacidas en México que no asisten a la escuela en 2020 (INEGI, 2023; INEGI, 2021).

Es importante destacar que la inasistencia escolar de las personas migrantes de todas las regiones aumenta conforme avanza la edad, situación que también se presenta para las personas no migrantes. Sin embargo, se observa un aumento mayor en la población proveniente de América Latina. Mientras que el 19.6 % de las personas de 6 a 11 años nacidas en América Latina no asistía a la escuela en 2020, este porcentaje aumenta a 74.2 % para la población de 18 a 24 años (INEGI, 2021). Esto resulta relevante dado el flujo migratorio que se ha registrado en los últimos años, proveniente de países de América Latina.

### **Mujeres con hijos**

México ocupa el primer lugar de embarazos en mujeres adolescentes dentro de los países de la OCDE. Esto puede ser un motivo para que abandonen sus estudios durante y después de su periodo de gestación (UNICEF, 2018a), debido a dificultades de crianza de los hijos pequeños, la necesidad de ingresos adicionales y la falta o limitación de servicios educativos accesibles para las personas responsables de la guarda y custodia de menores.

Para el año 2022, las mujeres sin hijos de 12 a 17 años tenían una tasa de asistencia escolar de 85.9 % en comparación a las mujeres con al menos un hijo, con una tasa de 18.3 %, <sup>81</sup> presentando una brecha significativa de 67.6 puntos porcentuales. En edades más avanzadas, la asistencia escolar desciende para ambos grupos, por lo que la brecha es menor (41.4 puntos porcentuales), ya que las mujeres de 18 a 24 años con hijos presentan una tasa de asistencia de 6.8 % en comparación con el 48.2 % de las madres sin hijos. Esto posiblemente se debe al costo de oportunidad de estudiar respecto a trabajar y a la carga de trabajo de cuidados (CONEVAL, 2023).

#### **1.4 Brechas asociadas al tipo de servicio y organización escolar**

##### **Estudiantes que asisten a escuelas con tipo de servicio indígena**

Al menos un tercio de las localidades indígenas del país cuentan con una escuela del tipo de servicio correspondiente. No obstante, esto no garantiza el pleno ejercicio del derecho a la educación para las personas HLI. Este tipo de servicio presenta brechas significativas con relación a otros tipos de servicio; por ejemplo, el tipo de servicio indígena, <sup>82</sup> con las características de pertinencia cultural, se ofrece únicamente en los primeros niveles de la educación básica y deja de existir a partir de la secundaria. Asimismo, este tipo de servicio es el que cuenta con un menor porcentaje de docentes con al menos licenciatura terminada. En el ciclo 2021-2022, la diferencia en la cantidad de docentes con al menos una licenciatura terminada en educación primaria la brecha fue de 11.8 puntos porcentuales con respecto al promedio nacional de dicho nivel y se profundiza en la educación preescolar, con una diferencia de 25.3 puntos porcentuales. Es decir, las escuelas de tipo indígena

---

<sup>81</sup> El nivel de precisión de la estimación sobre las mujeres con hijos de 12 a 17 años que asisten a la escuela tiene un coeficiente de variación en el rango de [15,25).

<sup>82</sup> Cada uno de los niveles educativos con los que cuenta el SEN cuenta con diferentes tipos de servicios y modelos pedagógicos que buscan adaptar los procesos educativos a las características étnicas y demográficas de la población objetivo. Los tipos de servicio que existen para educación básica son: los Centros de Desarrollo Infantil (CENDI), educación general, educación indígena, comunitaria, técnica y telesecundaria. La educación indígena es un tipo de servicio educativo que busca proporcionar educación con pertinencia cultural a pueblos y comunidades indígenas, donde idealmente la educación es ofrecida en la lengua materna de los estudiantes. Se ofrece para los niveles inicial, preescolar y primaria y tiene una estructura curricular y materiales educativos distintos a los otros tipos de servicio.

tienen entre 1 y 3 profesores titulados de licenciatura menos por cada 10 escuelas en comparación con el promedio nacional (Mejoredu, 2023).

A esto se le suma que alrededor de 1 de cada 10 docentes de primarias indígenas no hablaban la lengua de sus estudiantes y que la proporción de docentes por escuela disminuye para este tipo de servicio (Mejoredu, 2023). En este sentido, en las escuelas de tipo indígena había, en promedio, 2 docentes por escuela en el nivel preescolar, en comparación con las escuelas generales, razón que asciende a 3.2; por su parte, para el nivel primaria, esta brecha se profundiza, con 3.7 docentes por escuela de tipo indígena frente a 6.8 docentes por cada escuela general (SEP-DGPPyEE, 2023). Cabe resaltar que este tipo de escuelas, en su mayoría, tienen una organización incompleta o multigrado, cuyas características acentúan las inequidades en el ejercicio del derecho a la educación para la población que asiste a este tipo de escuelas.

Las limitaciones de las escuelas de tipo indígena también se observan en la baja disponibilidad de servicios básicos, complementarios y libros de texto gratuitos. La brecha entre las escuelas indígenas y las escuelas generales que no cuentan con agua potable en el nivel preescolar es de 24.4 puntos porcentuales, brecha que aumenta para la educación primaria (27.4 puntos porcentuales) en detrimento de las escuelas de tipo indígena (SEP-DGPPyEE, 2023). Lo mismo sucede con la disponibilidad de servicios complementarios; a pesar de que alrededor de 3 de cada 10 escuelas preescolares y primarias de tipo indígena contaban con computadoras de uso pedagógico, el 97.3 % de las preescolares y el 96 % de las primarias no contaban con conexión a internet (Mejoredu, 2023). Por su parte, las condiciones iniciales de las escuelas de tipo indígena respecto a la entrega de materiales (libros de texto gratuitos) son similares a las de las escuelas generales (24.5 % y 25.6 %, respectivamente). No obstante, para las escuelas de tipo indígena se presentaron mayores complicaciones para recibir los materiales completos en el transcurso del ciclo lectivo, pues sólo 4 de cada 10 habían recibido los materiales en la tercera semana del ciclo escolar, en comparación con las escuelas generales, en donde esta cifra aumenta a casi 9 de cada 10 escuelas (SEP-DGPPyEE, 2023).

Además, se ha observado que las condiciones de precariedad de las comunidades donde generalmente se ubican estos planteles tienen un impacto en el desempeño docente,

quienes también se enfrentan a retos para adecuar un currículo cuyas características son difíciles de implementar dadas las necesidades de las escuelas que atienden, problemas de organización escolar que requiere que las figuras educativas desempeñen múltiples actividades (Leyva y Guerra, 2019), así como carencias en materia de infraestructura y materiales, como se vio anteriormente.

En cuanto a la calidad del servicio, de igual forma se observan brechas significativas. De acuerdo con los resultados de la prueba Planea 2018, los estudiantes que asisten a escuelas primarias de tipo indígena tuvieron una calificación promedio de 428 para lenguaje y comunicación y 450 en matemáticas, es decir, 73 y 53 puntos menos en comparación con los resultados a nivel nacional, respectivamente. Este tipo de escuelas son de las que mayores rezagos presentan, pues para ese mismo año, la brecha en el porcentaje de alumnos que no tuvieron los conocimientos necesarios en lenguaje y comunicación y matemáticas entre estos dos tipos de servicio fue de 29.9 y 18.4 puntos porcentuales, respectivamente, en detrimento de las escuelas de tipo indígena (INEE, 2018b). Lo que evidencia que este tipo de servicio presenta diferentes carencias que repercuten en los aprendizajes de los estudiantes que asisten a ellas.

### **Estudiantes que asisten a escuelas con tipo de servicio comunitario**

Las escuelas con tipo de servicio comunitario son, probablemente las que presentan más desventajas comparadas con el resto de los servicios, lo cual dificulta que los estudiantes que asisten a este tipo de escuelas ejerzan plenamente su derecho a la educación. En este sentido, las inequidades se observan en diversos indicadores, como la disponibilidad de servicios básicos (agua potable y lavamanos) con brechas mayores a los 40 puntos porcentuales en todos los niveles educativos en comparación con las escuelas generales, siendo las escuelas de nivel secundaria las que presentan la mayor diferencia, con una brecha que supera los 50 puntos porcentuales. Por su parte, alrededor de 1 de cada 3 escuelas de tipo comunitario en el nivel básico no cuentan con electricidad (27.4 % para preescolares, 31.2 % para primarias y 32.4 % para secundarias) (SEP-DGPPyEE, 2023).

En cuanto a la disponibilidad de equipos de cómputo, las condiciones de las escuelas comunitarias también son inferiores a las existentes en las escuelas generales. El

porcentaje de escuelas que cuentan con computadoras para uso pedagógico es de 6.3 %, 11.6 % y 23.1 % para preescolar, primaria y secundaria, respectivamente; mientras que estos porcentajes para las escuelas generales son de 34.9 %, 44.6 % y 67.5 %, respectivamente, observando una brecha de casi 30 puntos porcentuales por nivel educativo. Por otro lado, para las escuelas que cuentan con acceso a internet esta brecha se profundiza, ya que máximo el 3.6 % de las escuelas comunitarias del nivel básico cuenta con internet, cifra que contrasta con más del 20 % de las escuelas preescolares y primarias generales que cuentan con el servicio, y más de 40 % para el nivel secundaria (Mejoredu, 2023). Estas carencias pueden estar asociadas a las características de las localidades en la que radican las escuelas de este tipo de servicio, pues como se ha mencionado, se establecen principalmente en localidades marginadas y de difícil acceso.

Las brechas existentes para este tipo de servicio también se observan al analizar la disponibilidad de personal docente, directivo y de apoyo administrativo. En primer lugar, es necesario mencionar que las escuelas comunitarias no cuentan con figuras de docentes y directivas, sino con educadores comunitarios, que son personas originarias de las localidades que reciben formación y acompañamiento para desarrollar habilidades de gestión del aprendizaje (CONAFE , 17 de octubre, 2023). Además, este tipo de personal es considerado de servicio social educativo, pues brinda servicios temporales y voluntarios a la comunidad por uno o dos años a cambio de prestaciones económicas (García y Horbath, 2019), por lo que las características del personal docente en las escuelas generales y las de tipo comunitario es diferenciada, sumado a que, al no tener figuras como directores y personal de apoyo administrativo, el docente es quien realiza este tipo de labores, restando tiempo para el proceso de aprendizaje con los alumnos.

Aunado a ello, la disponibilidad de docentes o educadores en escuelas de tipo comunitario es inferior en comparación con las escuelas generales. Mientras que en las escuelas generales la razón de docente por escuela es de 2.5, 3.2, 6.8 y 18 en educación inicial, preescolar, primaria y secundaria, respectivamente, en las comunitarias hay un docente o educador comunitario por escuela en los mismos niveles, siendo esta la razón de docentes más baja entre el resto de los tipos de servicio (SEP-DGPPyEE, 2023). Esta baja

disponibilidad en los docentes por escuela tiene correspondencia con el tipo de organización de las escuelas, ya que, en su mayoría, en las localidades que ofrecen servicios educativos de tipo comunitario, estos se brindan a través de escuelas multigrado, con las brechas que derivan de las carencias e inequidades propias de este tipo de organización.

La falta de disponibilidad en servicios básicos, de infraestructura complementaria y de figuras docentes, directivas y administrativas, son factores que repercuten en otras dimensiones del derecho a la educación y, por ende, generan otras brechas, por ejemplo, en el nivel de dominio de conocimientos, habilidades y aprendizajes para el desarrollo. Al respecto, los resultados de la prueba Planea en alumnos de sexto de primaria, 2018, arrojaron que el puntaje de las escuelas primarias comunitarias fue de cerca de 50 puntos porcentuales menos en las dos asignaturas evaluadas en comparación con los puntajes obtenidos por estudiantes de las escuelas generales, además, ningún estudiante alcanzó el nivel sobresaliente (INEE, 2018b).

Por otro lado, en la prueba Planea para alumnos de tercero de secundaria, 2019, el 57.3 % los estudiantes de las escuelas comunitarias no contaban con los conocimientos necesarios en Lenguaje y Comunicación, mientras que en las escuelas generales fue de 32 % (lo que representa una brecha de 25.3 puntos porcentuales). Destaca que, en otros servicios públicos, esta brecha apenas es superior en 10 puntos porcentuales (10.5 en telesecundaria y 1.8 en escuelas secundarias técnicas). En cuanto a Matemáticas, la brecha disminuye a 9 puntos porcentuales, sin embargo, la brecha para otros tipos de servicio no superó los 2 puntos porcentuales (INEE, 2018b).

### **Estudiantes que asisten a telesecundarias**

A pesar de que este tipo de servicio es el que cuenta con un mayor número de instituciones en el nivel de secundaria (45.4 %) y atiende a una quinta parte de la población adolescente de 12 a 14 años, los estudiantes que asisten a las telesecundarias presentan brechas significativas en el ejercicio de su derecho respecto a los estudiantes que asisten a otros tipos de servicio en el mismo nivel educativo. Es posible observar estas brechas en la

disponibilidad de servicios básicos, pues el 6 % de los planteles no cuentan con electricidad, siendo que es un elemento indispensable para el modelo de aprendizaje, mientras que en las escuelas generales este porcentaje disminuye a 1.5 % de los planteles. Lo mismo sucede con el agua potable, ya que el 25.9 % de las telesecundarias carecen de este servicio, cifra que es cuatro veces mayor a lo reportado por las escuelas generales (SEP-DGPPyEE, 2023).

Asimismo, a pesar de que más de la mitad de las telesecundarias cuentan con computadoras para uso pedagógico (64.6 %) y no presentan brechas significativas respecto a las escuelas generales (67.5 %), la falta de conexión a internet genera inequidades entre los tipos de servicio, siendo también clave para el aprendizaje, pues solo el 19.4 % de las telesecundarias cuentan con conexión a internet, mientras que en las generales es del 49 %, lo que representa una brecha de 29.6 puntos porcentuales (Mejoredu, 2023).

La baja disponibilidad en la oferta educativa también se puede observar al analizar el personal docente, pues en las telesecundarias se cuenta con 17.5 docentes por escuela menos en comparación con las escuelas técnicas; mientras que las primeras tienen 3.8 docentes por escuela, la cifra aumenta a 21.3 para las segundas. Lo mismo sucede con el personal administrativo, ya que generalmente se concentra en escuelas de tipo general, mientras que proporciones menores de escuelas de tipo indígena, telesecundarias y secundarias técnicas cuentan con este tipo de personal. Esto es un factor para la sobrecarga que enfrentan los directores, pues a pesar de que el número de directores en telesecundarias es similar al que hay en escuelas secundarias generales, casi 7 de cada 10 directores en escuelas telesecundarias atendieron uno o más grupos en el ciclo escolar 2022-2023, lo que aumenta su carga de trabajo, y pone en riesgo de descuidar, ya sea la correcta gestión del centro educativo o sus actividades de enseñanza. La brecha respecto a las secundarias generales y técnicas es significativa, pues la cifra de directores que atiende un grupo o más disminuye al 9.0 % y el 5.3 %, respectivamente (SEP-DGPPyEE, 2023).

A lo anterior se le suma el limitado apoyo al docente y a los directivos a través de la figura de supervisores escolares, ya que son indispensables si se busca la equidad en los

servicios, sin embargo, sus labores se ven condicionadas por el elevado número de escuelas a su cargo. En este sentido, la brecha es mayor para las escuelas telesecundarias, en donde el 9.8 % de los supervisores atienden más de 20 escuelas asignadas, frente al 0.2 % de los supervisores que atienden más de 20 escuelas técnicas (Mejoredu, 2023).

Al igual que en otros tipos de servicio, estas inequidades repercuten en el aprovechamiento, evaluado a través del nivel de dominio de conocimientos, habilidades y aprendizajes para el desarrollo de los estudiantes. En la prueba Planea 2019, los resultados obtenidos por los estudiantes de tercero de secundaria muestran que el 42.5 % de los estudiantes de telesecundaria obtuvo un dominio insuficiente en Lenguaje y Comunicación, porcentaje que es superior a los resultados obtenidos a nivel nacional (32.8 %) e, incluso, con respecto a las secundarias generales (32 %). Asimismo, solo el 3.3 % de los estudiantes de telesecundaria alcanzó un nivel sobresaliente, colocándose, de manera general, por debajo de los resultados obtenidos a nivel nacional (7.2 %) y, de manera particular, por debajo de los resultados obtenidos por los estudiantes de secundarias generales (6.1 %), con una brecha de 2.8 puntos porcentuales (INEE, 2018b).

### **Estudiantes que asisten a escuelas de organización incompleta**

La garantía del derecho a la educación se puede ver determinada en mayor medida por el tipo de organización de las escuelas, siendo que las escuelas de organización incompleta o multigrado presentan mayores desventajas respecto a las escuelas de organización completa. Primeramente, es importante mencionar, que aun cuando casi el 40.0 % de las escuelas de nivel básico son de organización multigrado, estos planteles sólo atienden al 11 % de la matrícula de preescolar, 8.9 % de la de primaria, y 10.6 % de la de secundaria (Mejoredu, 2023). En general se trata de escuelas que atienden a un número reducido de estudiantes, ya que se ubican, en su mayoría, en zonas rurales de alta y muy alta marginación.

En este tipo de organización cambian considerablemente los medios por los cuales las escuelas se organizan, gestionan sus recursos y atienden a sus estudiantes. Ejemplo de esto es que no se cuenta con la figura de directores para desempeñar funciones de organización, gestión y planeación escolar. Como consecuencia, las supervisiones

escolares y asesorías técnicas tendrían que ser un componente que alivien la sobrecarga de trabajo por parte del docente, sin embargo, se presenta una alta rotación de personal en centros educativos de organización incompleta y se ha observado que no cuentan con programas adecuados para el acompañamiento de las escuelas multigrado, al tiempo que experimentan apoyos institucionales limitados (INEE, 2019).

Por lo anterior, los docentes llevan a cabo funciones administrativas y de gestión, sumado a que atienden a más de un grupo, lo que resulta en una sobrecarga y disminuye el tiempo que dedican a los procesos de aprendizaje con los estudiantes. Además, esta figura no cuenta con un perfil profesional y se ha demostrado que existen áreas de oportunidad en términos de capacitación y preparación para poder desempeñar adecuadamente sus labores. Esto causa que los programas que se difunden no incluyan de forma suficiente el tratamiento de entornos con "migración, multiculturalidad, necesidades educativas especiales y trabajo infantil" (INEE, 2019, pág. 43). Esta situación es distinta en escuelas de organización completa, por ejemplo, en las escuelas generales, casi la totalidad del personal directivo y docente cuenta con título universitario y la mayoría se enfocan en un solo grupo.

Estas condiciones repercuten en otras subdimensiones del derecho a la educación, como el aprovechamiento. Al respecto, el nivel de dominio de conocimientos, habilidades y aprendizajes para el desarrollo de los estudiantes permite observar, a través de los resultados de la prueba Planea 2018, que las escuelas multigrado, de manera general, tienen un nivel de logro inferior a los centros educativos que cuentan con una organización completa. El puntaje promedio de los alumnos de sexto de primaria en escuelas multigrado fue 43 puntos menor en Lenguaje y Comunicación en comparación con los estudiantes de escuelas de organización completa. En Matemáticas, esta diferencia fue de 36 puntos. Además, el 65.2 % de los estudiantes no obtuvieron los conocimientos necesarios de Lenguaje y Comunicación, cifra que es menor en las escuelas de organización completa (18.4 puntos porcentuales menos); por su parte, en matemáticas la diferencia fue de 13.9 puntos porcentuales, en detrimento de las escuelas multigrado (INEE, 2018b).

## Capítulo 4. Retos para la garantía del derecho a la educación en México

En el presente apartado se desarrollan los *retos para la garantía del derecho a la educación en México*, entendidos como las principales problemáticas que obstaculizan el disfrute del mismo y que requieren atención urgente para avanzar de manera progresiva en su ejercicio. Las temáticas aquí señaladas fueron obtenidas de los hallazgos a lo largo del diagnóstico, especialmente del análisis de las brechas en el disfrute del derecho, por lo que, en la medida de lo posible, permiten la identificación de los *grupos de atención prioritaria* que presenta esas problemáticas y que deben considerarse como las poblaciones más relevantes a las que debe orientarse la política de acuerdo con el principio de progresividad.

Los retos no se redactan como problemas públicos delimitados y acabados, para evitar un enfoque en el que la solución se presente como su opuesto directo. Por el contrario, la manera en que se presenta cada uno de ellos pretende promover la discusión para desarrollar soluciones integrales que aborden los problemas complejos desde múltiples perspectivas, y eviten invisibilizar a aquellos grupos en desventaja que se han analizado en el diagnóstico.

Cabe señalar que el enfoque de derechos guio la identificación de las temáticas presentadas, de tal manera que, aunque existan otros retos que afectan a la educación en México de manera general y cuya atención pudiera beneficiar a una gran cantidad de población, lo aquí se presenta se refiere a aspectos críticos o urgentes para garantizar el ejercicio del derecho a la educación de las personas que actualmente se encuentran excluidas del mismo, o que lo ejercen de manera limitada.

Por otro lado, es importante mencionar que las problemáticas identificadas son multifactoriales y fueron construidas con hallazgos de las dimensiones de disponibilidad, accesibilidad y calidad del derecho a la educación, por lo que siguen la lógica del marco analítico para la medición del derecho, con el objetivo de guiar políticas integrales construidas desde ese enfoque.

Considerando lo anterior se proponen los siguientes ocho retos:

1. Baja cobertura de los servicios educativos en niños y niñas en edad de educación inicial; jóvenes en edad de educación superior, población HLI y personas con discapacidad
2. Carencias e inequidades en la disponibilidad de la infraestructura educativa que afectan principalmente a la población que asiste a escuelas indígenas, comunitarias, telesecundarias, multigrado, a la población que habita en el ámbito rural y a las personas con discapacidad
3. Población en localidades rurales enfrenta limitaciones importantes de accesibilidad física a la educación
4. Personas con ingresos inferiores a la LPEI enfrentan limitaciones de accesibilidad económica a la educación
5. Inicio tardío, rezagos e interrupción de las trayectorias educativas vulneran el derecho a la educación de niños y niñas en educación inicial, adolescentes en edad de EMS y jóvenes en edad de educación superior
6. Alto rezago educativo y analfabetismo en población HLI, que habita el ámbito rural, población adulta mayor y en población de 15 años o más que no completó su educación obligatoria
7. Baja calidad, insuficiente aprovechamiento e inequidad entre poblaciones y tipos de servicio vulneran el derecho a la educación
8. Pérdida de la trazabilidad, retos en la calidad e incluso falta de información para la toma de decisiones y la mejora de la política para la garantía del derecho a la educación

### **1. Baja cobertura de los servicios educativos en niños y niñas en edad de educación inicial; jóvenes en edad de educación superior, población hablante de lengua indígena y personas con discapacidad**

Como se observó a lo largo del Diagnóstico, el primer elemento que permite garantizar el ejercicio del derecho a la educación es que se encuentren disponibles las instituciones, los planteles educativos, o las modalidades de servicio que se requieren para atender a toda la población. La reducida oferta educativa en algunos niveles y tipos de servicio constituye el primer obstáculo que enfrentan grupos completos de población para ejercer su derecho.

Esta problemática se observa a nivel más general: en bajos niveles de asistencia y matriculación total de las poblaciones en los rangos de edad correspondientes a los niveles educativos con menor disponibilidad, además, esto se relaciona estrechamente con la limitada accesibilidad a la educación en el ámbito rural.

De acuerdo con lo anterior, el problema de la baja disponibilidad de la oferta educativa es especialmente relevante para niños y niñas de 0 a 2 años, jóvenes de 18 a 24 años (edad típica de estudiar educación superior), población hablante de lengua indígena (HLI) de 12 años en adelante (edad típica para iniciar educación secundaria), personas con discapacidad y personas de 15 años o más sin educación básica concluida.

### ***Alto porcentaje de niños y niñas de 0 a 2 años que no está cubierto por servicios de educación inicial***

En el caso del grupo de 0 a 2 años, que corresponde con el nivel de educación inicial, el problema central radica en la oferta de instituciones para la provisión de los servicios. La tasa de atención en educación inicial fue de 4.8 % en el ciclo 2021-2022, lo cual es insuficiente, sobre todo considerando que este nivel educativo se volvió obligatorio en México en 2019, y que en 2020 ocurrió la pandemia por la COVID-19. De hecho, el porcentaje de atención en este nivel disminuyó 2.3 puntos porcentuales con respecto al ciclo 2018-2019, en el que fue de 7.1 % (Mejoredu, 2020). La disponibilidad de instituciones para educación inicial es de 1.1 instituciones por cada mil personas de población potencial, o lo que es lo mismo, cada institución tendría que atender a 1,100 niños para cubrir a toda la población potencial; en contraste, en primaria se cuenta con 7.1 instituciones por cada mil personas de población potencial (INEGI, 2023; SEP-DGPPyEE, 2023).

Además de la baja disponibilidad de instituciones, otro elemento que puede explicar el nivel de la cobertura en la educación inicial es la falta de docentes: como se observó en la dimensión de disponibilidad menos del 1 % de los alumnos inscritos en escuelas normales están buscando especializarse en educación inicial. Por lo tanto, incrementar la cobertura de educación inicial, necesariamente tiene que considerar también el incremento de la disponibilidad de docentes preparados para ello (SEP-DGPPyEE, 2023).

Es importante considerar que la educación inicial también se puede impartir en modalidad no escolarizada. En la actualidad esto se hace solamente a través del tipo de servicio comunitario, que brinda acompañamiento a madres, padres, cuidadores y mujeres embarazadas en sus prácticas de crianza; sin embargo, no se contó con información sistematizada que permitiera caracterizar esta opción educativa. Además, es necesario considerar que su cobertura se restringe únicamente al ámbito rural y las comunidades con altos grados de marginación o rezago social.

La disponibilidad de instituciones y personal educativo no son las únicas limitantes para atender al grupo poblacional de 0 a 2 años, ya que existen barreras culturales que también pudieran obstaculizar el acceso a la educación inicial. Como se señala más adelante en el reto 5, se encontró que para poco más de un tercio de las niñas y los niños que no asisten a preescolar, el motivo principal es que sus tutores consideran que “no tienen edad” para ello, lo cual presenta retos importantes si se desea universalizar la cobertura de educación inicial (INEGI, 2021a).

Es importante resaltar que la atención a este reto es fundamental no sólo por el mandato normativo derivado de la reforma de 2019, sino también por la relevancia que tiene la educación inicial por sus efectos positivos en el desarrollo neuronal, motriz y psico-social de los niños, así como los efectos en mayores niveles de aprendizaje y mayor posibilidad de concluir niveles educativos en el futuro (OCDE, 2006) (OMS, 2016) (UNICEF, 2023) (UNESCO, 2024). De ahí que atender la disponibilidad de ofertas educativas de educación inicial es fundamental para atender problemas otros retos para la garantía del derecho como el bajo nivel de aprendizajes o la interrupción de las trayectorias educativas.

### ***Alto porcentaje de jóvenes de 18 a 24 años que no recibe educación superior***

A lo largo del Diagnóstico se observa que la población joven de 18 a 24 años tiene diversas limitaciones en el ejercicio efectivo del derecho a la educación, pues para 2022 sólo un tercio de los jóvenes en estas edades asistían a la escuela. Lo anterior es significativo si se considera que el 92.1 % y 74.1 % de los adolescentes de 12 a 14 y 15 a 17 años respectivamente están inscritos en alguna institución educativa (INEGI, 2023).

La falta de acceso a la educación de esta población responde a distintos fenómenos. Por un lado, la limitada oferta de instituciones de educación superior y su concentración en zonas urbanas es un elemento que podría estar incidiendo en la baja cobertura, pues la razón de instituciones por cada mil jóvenes de este grupo etario fue del 0.6 para el ciclo escolar 2022-2023 (INEGI, 2023; SEP-DGPPYEE, 2023a). Otro aspecto a considerar es que poco más de la mitad de las personas de 18 a 24 años de edad ha concluido la educación media superior y cuenta con los requisitos para acceder a estudios de licenciatura (Mejoredu, 2023).

En el contexto actual, es crucial fortalecer y respaldar la disponibilidad de instituciones educativas para este grupo etario, especialmente considerando que el 35.2 % de las instituciones de educación superior son públicas, pero atienden al 63.2 % de la población estudiantil en este nivel (SEP, 2023b). Esto resalta la continuidad en la relevancia y la alta demanda por parte de los estudiantes hacia las instituciones públicas, que se puede traducir en presión para las instituciones de educación superior. Además, aunque existen modalidades educativas a distancia y mixtas, estas aún no tienen un peso significativo en términos de cobertura, lo que subraya la necesidad urgente de expandir y fortalecer estas modalidades para mejorar el acceso a la educación superior, especialmente para aquellos jóvenes que enfrentan barreras geográficas, económicas o laborales que dificultan su acceso a la educación presencial.

### ***Alto porcentaje de población hablante de lengua indígena de 12 años o más no cubierta por los servicios educativos***

Las personas HLI en general presentan tasas de asistencia escolar menores a las de la población no hablante; sin embargo, las brechas se amplían después de los 12 años. Para 2022, la tasa de asistencia de niños y niñas de 6 a 11 años HLI fue de 95.7 %, mientras que esta proporción fue de 77.4 % para el grupo de 12 a 14, 44.0 % de 15 a 18 y 9.4 % de 18 a 24 años (INEGI, 2023).

La marcada disminución de la asistencia después de secundaria puede responder a la interrupción del tipo de educación indígena después del nivel primaria, dado que la falta de opciones educativas cultural y lingüísticamente pertinentes para la población indígena

representa un obstáculo relevante para el ejercicio efectivo de su derecho a la educación. La falta de opciones educativas se observa porque, aunque hay planteles que pueden ofrecer servicios adaptados para la población indígena a nivel secundaria, el SEN contempla el tipo de servicio indígena diseñado y reconocido institucionalmente como la educación orientada a esta población, sólo hasta la primaria, dejando la atención del nivel secundaria para la modalidad indígena de CONAFE y otras opciones disponibles de manera aislada.

En este sentido, si bien las secundarias comunitarias, los bachilleratos y universidades interculturales pueden brindar atención a la población indígena de 12 años y más, su alcance disminuye considerablemente respecto a la educación de tipo indígena, y es posible que el tipo de servicio que ofrecen no tenga las mismas características de adaptabilidad cultural que la población requiere, lo que también va en detrimento del acceso de esta población a la educación.

### ***Alto porcentaje de población con discapacidad no cubierta con servicios educativos***

Las tasas de asistencia escolar de personas con discapacidad son preocupantes en todos los rangos de edad. Con información de la ENIGH (2022), en el rango de 3 a 5 años la asistencia escolar de este grupos es del 57.9 %; de 6 a 11 años asciende al 85 %; sin embargo, para los rangos subsecuentes de 12 a 14, 15 a 17 y 18 a 24 años, los porcentajes caen hasta el 69.8 %, 60.4 % y 20.4 %, respectivamente.

Cabe destacar que la educación básica en México integra el servicio de educación especial, enfocado a niñas, niños y adolescentes (NNA) con algún tipo de discapacidad, transitoria o definitiva, así como a aquellos con aptitudes sobresalientes . Entre los tipos de servicios disponibles, se encuentran los Centros de Atención Múltiple (CAM), que ofrecen ayuda temprana, educación básica escolarizada (preescolar y primaria), y capacitación laboral para niños y jóvenes con discapacidad. Su objetivo es que los estudiantes se beneficien del plan y los programas de estudio regulares y alcancen el grado escolar correspondiente a su edad lo antes posible. Además, existen las Unidades de Servicio de Apoyo a la Educación Regular (USAER), que no son centros educativos como tal, sino personal que presta servicios a las escuelas de educación básica con alumnos con discapacidades.

Estas unidades están integradas por especialistas y psicólogos que de forma itinerante apoyan a toda la comunidad educativa (SEP , 2023a).

Para el ciclo escolar 2021-2022, los servicios de educación especial atendieron a 599,987 estudiantes a través de 1,663 CAM, 4,739 USAER y 252 Centros de Atención para Estudiantes con Discapacidad (CAED) que también brindan capacitación laboral a personas con discapacidad en el nivel medio superior (Mejoredu, 2024a). Esta cifra representa poco menos de la mitad de la población atendible; sin embargo, la estimación podría ser menor, ya que las USAER no sólo benefician a estudiantes con discapacidad, sino también a aquellos con aptitudes sobresalientes y otras condiciones específicas. La mayoría del servicio se concentra en educación primaria y secundaria. Además, el 8.8 % de la población atendida recibió apoyo complementario en escuelas regulares. En promedio, cada USAER atendió a 103 estudiantes y apoyó a 7 escuelas. Asimismo, se estima que, en 15 entidades del país sólo hay un CAM y un CAED por cada 1,000 personas de 0 a 18 años con discapacidad (Mejoredu, 2023).

Aunque los servicios de educación especial han atendido a un número significativo de estudiantes, la cobertura sigue siendo insuficiente para satisfacer plenamente las necesidades de la población con discapacidad, lo que implica que al menos la mitad de la población con discapacidad en México no tiene opciones educativas disponibles para ejercer su derecho. Además, la distribución de los centros y unidades de apoyo en el país agrava la situación, dejando a muchos niños y jóvenes sin acceso a una educación que responda a sus necesidades.

### ***Alto porcentaje de población de 15 años o más sin educación obligatoria que no está siendo cubierto por los servicios educativos***

Un indicador relevante para medir los resultados en la garantía del derecho a la educación es el rezago educativo de la Medición Multidimensional de la Pobreza del CONEVAL. Este indicador incluye a las personas en edad escolar que no asisten a la escuela, así como a aquellas que no han podido completar su educación obligatoria. A nivel nacional, el rezago educativo aumentó del 18.5 % en 2016 al 19.4 % en 2022, lo que significa que en 2022 25.1

millones de personas en México no asistieron a la escuela o no habían terminado los niveles educativos obligatorios, de acuerdo con su año de nacimiento (CONEVAL, 2023).

El porcentaje de población en rezago educativo es mayor en 2022 para los grupos más jóvenes. En 2016 el rezago educativo era del 9.2 % entre niñas, niños, adolescentes y jóvenes (NNAJ) de 0 a 17 años y en 2022 el 10.2 % de esta población estaba en esta condición. Mientras que entre personas de 18 a 30 años estas cifras equivalían al 17.3 % y al 25.0 %, respectivamente. En contraste, el 19.2 % de las personas de 31 a 64 años estaban en rezago educativo en 2016, y en 2022 el porcentaje era 16.8 %. El mismo comportamiento se observó para la población de 65 años o más, de la cual el 56.9 % estaba en rezago educativo en 2016 y en 2022 sólo el 46.0 % de esta población continuaba en esa situación (CONEVAL, 2023).

Para atender a la población en rezago educativo mencionada anteriormente, en el nivel básico se ofrecen servicios de educación para adultos operados por el Instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA). El objetivo de estos servicios es asistir a personas mayores de 15 años que no hayan cursado o terminado la educación primaria o secundaria, así como proporcionar cursos de capacitación para la vida y el trabajo. Este tipo de servicio busca otorgar a esta población la oportunidad y los medios necesarios para completar sus estudios básicos (Mejoredu, 2023).

En 2022, el INEA reportó un promedio anual de 764 mil personas atendidas a través de 2,636 plazas comunitarias, que son espacios adaptados para prestar servicios de alfabetización, educación primaria y secundaria, así como cursos de capacitación para la vida y el trabajo (INEA, 2024). Sin embargo, la población potencial que requiere atención educativa para salir del rezago se cuantifica en 22.9 millones de personas, lo que sugiere que las instituciones disponibles pueden resultar insuficientes, limitando así el derecho de esta población a completar su educación básica (CONEVAL, 2023).

## **2. Carencias e inequidades en la disponibilidad de la infraestructura educativa que afectan principalmente a la población que asiste a escuelas indígenas, comunitarias, telesecundarias, multigrado y a las personas con discapacidad**

Con el análisis de la información disponible se identifican una serie de deficiencias e inequidades en la provisión y condiciones de la infraestructura, equipamiento y materiales didácticos de las escuelas, que afectan desproporcionadamente a las poblaciones en condiciones económicas, sociodemográficas e individuales más adversas, y en particular los que asisten a escuelas de tipo de servicio indígena, los habitantes de localidades rurales y las personas con discapacidad. Esta situación vulnera el ejercicio de su derecho a la educación, y refuerza las inequidades de origen y las desventajas entre dichos grupos y la población en general.

Cabe destacar que antes existían instrumentos clave para recopilar información detallada sobre infraestructura educativa, como el "Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial" (CEMABE) de 2013 y la "Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje" (ECEA) de 2014. Estos permitían conocer el estado de las instalaciones, seguridad, servicios básicos, materiales educativos, mobiliario, procesos educativos, adaptaciones para discapacidades, gestión escolar, matrícula y personal. Sin embargo, desde entonces no se han actualizado estos instrumentos, lo que dificulta identificar la disponibilidad de infraestructura en las escuelas del SEN.

La infraestructura educativa y los equipamientos que esta conlleva, son esenciales para soportar y promover la asistencia de los estudiantes, ejecutar adecuadamente los procesos de enseñanza-aprendizaje y mejorar el aprovechamiento escolar (Banco Mundial, 2019; Barrett, Zhang, Moffat, & Kobbacy, 2013; Miranda, 2018; UNESCO, 2017d). El andamiaje normativo del derecho a la educación en México mandata al Estado garantizar que la infraestructura educativa, su mantenimiento y las condiciones del entorno, sean idóneos y contribuyan a los fines de la educación (LGE, 1993). Igualmente, se señala que los muebles e inmuebles deberán cumplir con los requisitos de calidad, seguridad, funcionalidad, oportunidad, equidad, sustentabilidad, resiliencia, pertinencia, integralidad, accesibilidad, inclusividad e higiene, incorporando los beneficios del desarrollo de la ciencia y la innovación tecnológica. Adicionalmente, el artículo 102 de la LGE menciona

específicamente que las autoridades educativas deben atender de manera prioritaria las escuelas que, por estar en localidades aisladas, zonas urbanas marginadas, rurales y en pueblos y comunidades indígenas, tengan mayor posibilidad de rezago o abandono escolar, estableciendo condiciones físicas y de equipamiento que permitan proporcionar educación con equidad e inclusión en dichas localidades.

### ***Deficiencias y desigualdades en la provisión de servicios básicos, equipamiento e instalaciones complementarias***

En el ciclo escolar 2022-2023, la mayoría de los centros educativos de nivel básico contaban con electricidad, ya que prácticamente 9 de cada 10 escuelas disponían de este servicio. Además, la mayoría de las escuelas de educación básica también tenían acceso a servicios sanitarios, con solo un 4.2 % que carecían de ellos. Sin embargo, el 21.5 % de las escuelas no disponía de abastecimiento de agua potable y el 18.1 % carecía de lavamanos, lo que representa un desafío significativo para mantener las condiciones de higiene y salubridad adecuadas. Estos datos subrayan la necesidad de mejoras en la infraestructura básica para garantizar un entorno de aprendizaje seguro y saludable (SEP-DGPPyEE, 2023).

Con respecto a la educación media superior, según información publicada por Mejoredu, en promedio los planteles de este nivel educativo tienen un nivel de carencias similares a los observados en educación básica: 2.4 % no cuentan con electricidad, 19.5 % no dispone de agua potable, 9.4 % no tienen lavamanos y 6.1 % reportan no contar con sanitarios (Mejoredu, 2023).

Además de las carencias generales, se observaron disparidades significativas en el acceso a servicios básicos y complementarios entre los diferentes tipos de servicio de educación pública, destacando las escuelas indígenas y comunitarias como las más desfavorecidas en cuanto a agua potable, electricidad, lavamanos, sanitarios, computadoras e internet, siendo las comunitarias las más afectadas en todos estos aspectos, ya que más de la mitad de las escuelas comunitarias de educación básica carecen de agua potable y lavamanos, mientras que una de cada tres no cuentan con electricidad, lo cual es significativamente mayor al promedio de estos déficits en todas las escuelas de educación básica.

La persistencia de déficits en materia de infraestructura educativa, y el hecho de estos se presentan en casi la mitad de las escuelas que atienden a la población más vulnerable es un problema alarmante, no sólo por magnitud de las brechas observadas, sino porque también pueden ser una expresión de carencias sistemáticas de los tipos de servicio en cuestión y las localidades en las que operan, además de ser elementos imprescindibles para la atención educativa.

Además, es preocupante que los mayores niveles de déficits de infraestructura de observe en el suministro de agua potable, lo cual puede impactar negativamente en la asistencia y bienestar de la comunidad escolar y durante la pandemia por COVID-19 mostró ser un elemento indispensable para contener riesgos. Además, un número significativo de escuelas telesecundarias carece de energía eléctrica, limitando el servicio educativo que depende de la transmisión de programas televisivos y materiales audiovisuales, cruciales para su funcionamiento.

Las carencias observadas en las escuelas comunitarias y telesecundarias podrían estar vinculadas con las características de las localidades donde están ubicadas, mayormente en áreas marginadas y de difícil acceso. Es importante señalar que, aunque algunas escuelas tienen acceso a servicios básicos, podría existir una insuficiencia o baja calidad en su provisión, aspectos que el Formato 911 no permite evaluar. Además, la falta de información sobre educación inicial, superior y para adultos subraya la necesidad de mejorar la recopilación de datos para comprender completamente las condiciones educativas en estos niveles.

En cuanto al mobiliario básico, los cuestionarios del Formato 911 de la SEP no proveen información para analizar la disponibilidad de este elemento, pero el Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación 2018 del CONEVAL, utilizando información del CEMABE 2013, reporta que el 84 % de los alumnos en nivel preescolar, el 81 % en primaria, y el 79 % en secundaria asisten a instituciones públicas que cuentan con mobiliario básico (CONEVAL, 2018). Sin embargo, las carencias son evidentes, con un 25.6 % de escuelas preescolares sin sillas o escritorios para docentes y un 14.8 % sin mesabancos para alumnos. En primaria, estas cifras son del 21.7 % y 18.1 %, respectivamente, y en secundaria, del 22.6 % y 20.6 %. La educación media superior también muestra algunas carencias, aunque en

menor medida, con solo un 1.1 % de escuelas sin sillas o escritorios para docentes y un 1.3 % sin mesabancos para alumnos (INEE, 2018).

Al igual que los servicios generales, la disponibilidad de mobiliario entre los tipos de servicio de educación básica también ponía en desventaja a las escuelas comunitarias e indígenas, en las cuales casi 1 de cada tres escuelas primarias indígenas y 1 de cada tres secundarias comunitarias carecían de mobiliario, mientras que en el caso en las escuelas generales este porcentaje era de alrededor del 20 %.

En cuanto a la provisión de instalaciones y servicios complementarios, fue posible analizar la disponibilidad de computadoras para uso pedagógico e internet. En este rubro también se identificaron desigualdades por tipo de servicio, siendo las escuelas comunitarias, telesecundarias y para trabajadores las que sistemáticamente disponían de menos computadoras y conexión a internet. Por otro lado, vale la pena resaltar que un porcentaje muy reducido de las escuelas indígenas disponen de conexión a internet, a pesar de que casi una tercera parte de ellas, en promedio, cuenta con computadora. Lo anterior puede estar relacionado con las características de las localidades, en las que el acceso a señal telefónica y de internet puede ser limitado por las condiciones geográficas y de accesibilidad.

Es crucial la infraestructura básica en los centros educativos, como el suministro de agua potable y lavamanos, debido a que son fundamentales para mantener condiciones adecuadas de higiene y salud entre los estudiantes. Estos elementos, a su vez, son de suma importancia para prevenir enfermedades y asegurar un entorno de aprendizaje seguro. Además, la disponibilidad de mobiliario básico es fundamental para garantizar condiciones adecuadas de la enseñanza, asegurando que todos los alumnos tengan acceso a recursos necesarios para su desarrollo educativo. Por lo tanto, es necesario atender estas carencias para garantizar un ambiente propicio para el aprendizaje en todos los niveles y tipos de servicio educativos.

### ***Bajo porcentaje de escuelas que cuentan con infraestructura y materiales adaptados para personas con discapacidad***

De acuerdo con el Mejoredu para el ciclo escolar 2021-2022, se encontró que solo el 19.7% de las escuelas de preescolar, 23.8% de primarias y 25.7% de secundarias contaban con infraestructura adaptada para personas con discapacidad (Mejoredu, 2023). En preescolar, las escuelas generales mostraron la mayor disponibilidad con un 23.6%, mientras que en las escuelas indígenas y comunitarias este porcentaje fue inferior al 10% (5.6% y 1.4%, respectivamente). En primaria, el 27.0% de las escuelas generales públicas tenían esta infraestructura, pero en las indígenas y comunitarias fue solo del 4.2% y 1.2%, respectivamente. En secundaria, las escuelas técnicas y generales destacaron con un 44.7% y 41.3% respectivamente, mientras que en las telesecundarias y comunitarias fue del 13.8% y 1.2% (Mejoredu, 2023).

De manera que la disponibilidad de infraestructura adaptada era mayor en los niveles iniciales de la educación básica y se concentraba principalmente en las escuelas de educación general, mientras que tipos educativos como indígena o comunitaria, contaban con porcentajes muy bajos de escuelas adaptadas.

Respecto a la educación media superior (EMS), en el ciclo 2021-2022 el 33.2% de los planteles tienen infraestructura adaptada para personas con discapacidad. Sin embargo, existen disparidades significativas según el tipo de sostenimiento, donde aproximadamente el 70.0% de los planteles federales y autónomos cuentan con accesibilidad, en comparación con el 27.6% de los planteles de sostenimiento estatal. Es crucial destacar que, en la educación privada, solo el 33.3% de los planteles de EMS ofrecen infraestructura adaptada (Mejoredu, 2023).

Respecto a los materiales adaptados para personas con discapacidad, en el ciclo 2021-2022 se observa que a nivel primaria, el 42.3 % de las escuelas tenía estudiantes con discapacidad, y de esas, solo el 14.6 % proporcionó materiales adaptados. En secundaria, el 40 % de las instituciones tuvo estudiantes con discapacidad, mientras que solo el 16.5 % ofreció materiales adaptados (Mejoredu, 2023).

En las escuelas de nivel básico, existen diferencias en la disponibilidad de estos materiales por tipo de servicio. En primaria, el 10.8 % de las escuelas generales cuentan con estos materiales, en contraste con el 1.8 % de las escuelas indígenas. En secundaria, las escuelas técnicas y generales tienen una mayor provisión de estos materiales, con un 20.1 % y un 18.8 % respectivamente, mientras que solo el 4.5 % de las telesecundarias los tienen. En el nivel medio superior, las diferencias se presentan por tipo de sostenimiento: el 11.1 % de los planteles federales cuentan con estos materiales, en comparación con el 2.1 % de los autónomos y el 0.2 % de los planteles de sostenimiento estatal (Mejoredu, 2023).

De acuerdo con la evidencia, la escasa disponibilidad de infraestructura y materiales adaptados en las escuelas de todos los niveles educativos en México podría ser una de las razones de las bajas tasas de asistencia de estudiantes con discapacidad, tal como se analizó en el reto 1. Esto no solo representa una barrera física para la educación inclusiva, sino que también destaca la necesidad urgente de mejorar las condiciones de accesibilidad en el sistema educativo en línea con el principio de equidad de la educación.

### **3. Población en localidades rurales enfrenta limitaciones importantes de accesibilidad física a la educación**

A lo largo del diagnóstico se observaron rezagos e inequidades en los indicadores de acceso y disponibilidad de la educación para la población en el medio rural. En 2022 se identificaron tasas de asistencia del 78 % para la población rural de 3 a 5 años, 97.8 % en las edades de 6 a 11 (sólo por debajo del ámbito urbano en 0.6 %), sin embargo, la asistencia de la población rural cae hasta el 86.8 %, 60.4 % y 18.7 % en los rangos de 12 a 14, 15 a 17 y 18 a 24 años. Lo que significa una brecha de asistencia respecto a las zonas urbanas de 7.4 %, 18.6 % y 20.7% (INEGI, 2023).

Respecto al medio de transporte a la escuela, el Censo 2020 muestra que, para todos los niveles educativos, un mayor porcentaje de las y los estudiantes de localidades rurales suelen caminar a la escuela, en comparación con aquellos de localidades urbanas: en promedio, 72.7% contra 50.2%. Para el ámbito rural, la proporción de estudiantes que camina disminuye del nivel primaria (84.8 %) a secundaria (71.2 %) y más aún en media

superior (45.4 %) y superior (17.7 %), mientras se incrementa el uso del transporte público en primaria (4.6%), secundaria (15.5%), media superior (36.9%) y superior (65.2%), dejando de manifiesto la menor disponibilidad de centros educativos cercanos y con ellos aumentando los costos de transporte.

Por otro lado, todavía existen fuertes asimetrías en la disponibilidad de tecnologías de la información para aprovechar la modalidad de educación a distancia. En ese sentido, un elemento necesario para que las personas puedan acceder a la educación en modalidades diferentes a la presencial es que las viviendas y los hogares que habitan los titulares cuenten con dispositivos como, celular, computadora, laptop o *tablet* y servicios de internet. Sin embargo, existen brechas importantes en el equipamiento de herramientas de telecomunicaciones y servicio de internet por tipo de localidad. En 2020 el porcentaje de viviendas con internet en zonas urbanas, equivalente al 60.5 % del total de viviendas en ese ámbito, fue tres veces mayor que el mismo porcentaje en localidades rurales, equivalente al 18.7 %. De la misma manera, en 2022 el porcentaje de viviendas con computadora, *laptop* o *tablet* en localidades de más de 2,500 habitantes fue de 44.0 % de las viviendas, frente a sólo un 12.0 % en las localidades rurales. Asimismo, el porcentaje de viviendas con celular en el ámbito rural es de 71.9 % con una brecha de casi 20 puntos porcentuales respecto a las localidades urbanas (INEGI, 2021).

Este reto es fundamental porque muestra las desigualdades y desafíos en el acceso de la educación para las poblaciones rurales. Las diferencias en tasas de asistencia, transporte y acceso a tecnología resaltan la necesidad de atención para estas zonas, con el fin de mejorar la equidad educativa y las condiciones de aprendizaje para estas poblaciones.

#### **4. Personas con ingresos inferiores a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos enfrentan limitaciones de accesibilidad económica a la educación**

El ejercicio pleno del derecho a la educación no está garantizado para poblaciones que enfrentan situaciones de desventaja con respecto de la población general, y específicamente aquella con ingresos por debajo de la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI). El análisis de las diversas dimensiones del derecho muestra rezagos e

inequidades sustanciales para esta población, siendo la más relevante la relacionada con la accesibilidad.

En el análisis de la accesibilidad económica a la educación se identificó que los hogares están incurriendo en un conjunto de gastos asociados a la asistencia escolar de los NNA, además de que el costo de oportunidad de la educación respecto trabajar y realizar actividades para apoyar la economía familiar puede ser relevante en las familias más vulnerables y, además, crece conforme se avanza en el nivel educativo.

Uno de los gastos en los que incurren las familias para sostener la educación de NNAJ son las cuotas escolares. Según el Formato 911, en el ciclo 2018-2019 hasta el 79.7 % de las escuelas de preescolar general recibieron cuotas voluntarias para cubrir gastos, aunque este porcentaje descendió en el ciclo 2020-2021 probablemente debido al cierre de las escuelas por la COVID-19. Aun así, en el ciclo 2020-2021, el 65.2 % de las telesecundarias del país reportaron cobro de cuotas. En el caso de la educación media superior, aunque no se reporta información en el Formato 911, se encontraron aportaciones voluntarias en varias instituciones públicas como parte del proceso de inscripción (SEP-DGPPyEE, 2023).

Las familias enfrentan otros gastos diversos que las hacen destinar una parte significativa de sus ingresos a la educación. Esto se evidencia en los datos del gasto promedio total trimestral en educación por decil de ingreso, tanto en valores absolutos (monto en pesos) como relativos (porcentaje del gasto total del hogar). Los primeros siete deciles mantienen un porcentaje de gasto similar, entre 9.6 % (decil I) y 10.7 % (decil VII), mientras que en el decil X esta proporción aumenta hasta 14.4 %. Sin embargo, en términos absolutos, el 10 % de los hogares con mayores ingresos gasta aproximadamente nueve veces más en educación que el 10 % de los hogares con menores ingresos (INEGI, 2023). Esto indica que las familias de los deciles más bajos destinan una parte significativa de su presupuesto a los gastos educativos, lo que puede afectar su capacidad para cubrir otras necesidades básicas o menoscabar su accesibilidad educativa al tener que priorizar otros gastos debido a recursos limitados.

Por otro lado, en muchos casos, niños y adolescentes deben contribuir al ingreso familiar o realizar tareas domésticas, lo que compite con su educación formal. Los costos de

oportunidad de estudiar son mayores para familias de menores ingresos que necesitan que sus miembros jóvenes participen en actividades laborales, domésticas o de cuidados no remunerados. Estos costos de oportunidad de estudiar aumentan con la edad de NNAJ y los años de educación concluidos. En 2022, el 13.1 % de los niños y adolescentes de 5 a 17 años estaban en condición de trabajo infantil, afectando a cerca de 3.7 millones de menores en ocupaciones no permitidas o realizando labores de quehacer doméstico en condiciones no adecuadas. En el grupo de 5 a 14 años, el trabajo infantil aumentó de 7.2 % en 2019 a 8.9 % en 2022, y en el grupo de 15 a 17 años, pasó del 25.0 % al 26.0 % en el mismo período (INEGI, 2023). Cabe destacar que los hombres son más propensos a realizar actividades productivas tempranas, representando el 60.2 % de los NNA en trabajo infantil (INEGI, 2023).

Por lo tanto, las familias de menores ingresos a menudo enfrentan dificultades significativas y limitaciones económicas para acceder a la educación. Los costos asociados, como la existencia de gastos y la falta de recursos para enfrentarlos, así como la necesidad de los NNAJ de contribuir al ingreso familiar desde una edad temprana, representan barreras significativas que pueden afectar negativamente la accesibilidad educativa. Superar estos desafíos es fundamental para asegurar que todos los niños y adolescentes tengan igualdad de oportunidades en su desarrollo educativo.

### **5. Inicio tardío, rezagos e interrupción de las trayectorias educativas vulneran el derecho a la educación de niñas y niños en educación inicial, adolescentes en edad para cursar la educación media superior y jóvenes en edad para cursar la educación superior**

El artículo 3 de la CPEUM establece como obligatorias desde la educación básica—comprendiendo inicial, preescolar, primera y secundaria—hasta la media superior. En el caso de la educación superior, la obligatoriedad corresponde al Estado, que deberá fomentar la inclusión, permanencia y continuidad para las personas que cumplan con los requisitos dispuestos por las instituciones públicas. Asimismo, señala que el Estado implementará medidas que favorezcan el ejercicio pleno del derecho a la educación de las personas y combatan las desigualdades socioeconómicas, regionales y de género en el acceso, tránsito y permanencia en los servicios educativos.

No obstante, cuando las personas no acceden a los servicios educativos durante la primera infancia se ven privadas de la posibilidad de desarrollar elementos clave de la cognición y aprendizaje, lo que limita su desarrollo futuro y los coloca en condiciones de desventaja respecto a quienes sí accedieron a esa educación. Por otro lado, cuando las personas interrumpen sus trayectorias educativas y no culminan la educación obligatoria, ven truncado el ejercicio de su derecho y también limitado su desarrollo en la sociedad, principalmente mediante su incorporación al mercado laboral. Más aún, existen factores sociales, económicos o demográficos que sistemáticamente se asocian a una menor escolaridad, y que advierten de fallas en la garantía equitativa al derecho a la educación.

Los hallazgos del Diagnóstico permiten identificar de manera generalizada un inicio tardío en la educación en las niñas y niños menores de 6 años, así como rezagos e interrupción de las trayectorias educativas de los adolescentes 15 a 17 años y los jóvenes de 18 a 24 años, mismos que se agudizan en poblaciones rurales, con ingresos por debajo de la LPEI, hablantes de lengua indígena y con condición de discapacidad.

### ***La población en primera infancia presenta inicio tardío en los servicios educativos obligatorios***

Como ya se comentó en el reto 1, se observa una baja disponibilidad de servicios de educación inicial que, en conjunto con otros factores, dan como resultado una muy baja cobertura de la población potencial en este nivel. También en la educación preescolar se observan bajos niveles de asistencia: la tasa es del 76.1 %, significativamente menor que la asistencia en primaria que equivale al 98.2 %, lo que indica desafíos para el acceso educativo de niños y niñas de 3 a 5 años.

Según la Encuesta Nacional sobre Acceso y Permanencia en la Educación (ENAPE) 2022, 1.6 millones de niños y niñas en este rango de edad no fueron inscritos en preescolar durante el ciclo 2021-2022, siendo 5.3 veces más que los no inscritos en primaria. La razón principal citada fue la percepción de que no tenían la edad adecuada para asistir a la escuela (37 %), reflejando barreras culturales en el acceso educativo para este grupo (INEGI, 2023).

Además de la disponibilidad y los elementos culturales, el inicio tardío de las trayectorias educativas también se puede asociar a fenómenos como la falta de capacidad de los servicios educativos de ser lo suficientemente atractivos para que las madres, los padres o tutores inscriban a sus hijas e hijos a un centro educativo en edades tempranas.

La escasa oferta de instituciones y la baja tasa de asistencia en educación inicial y preescolar evidencian barreras significativas que limitan el desarrollo educativo desde una edad temprana. Mejorar este acceso no solo asegura un inicio educativo adecuado, sino que también promueve oportunidades más equitativas para todos los niños, sentando las bases para un aprendizaje continuo y exitoso a lo largo de toda su trayectoria.

***La población de adolescentes y jóvenes, y en especial la que pertenece a grupos en desventaja, presenta rezago e interrupción de sus trayectorias escolares***

La asistencia escolar presenta caídas relevantes en las transiciones entre niveles educativos, que se hacen cada vez más grandes. Con la información de la ENIGH (2022), en el grupo de 6 a 11 años la tasa de asistencia fue de 98.2%, siendo la más alta en todos los niveles educativos; dicha tasa disminuyó a 92.1% para el de 12 a 14 años, 74.1% para el de 15 a 17 años, y 34.6% para el de 18 a 24 años. Como se puede observar, dichas tasas tienen caídas más pronunciadas conforme se avanza en los niveles, lo que da cuenta del rezago en las trayectorias educativas conforme la avanza la edad de las y los educandos. En un sentido similar a lo anterior, se encuentran mayores tasas de abandono escolar conforme avanza el nivel educativo. Al respecto, en el ciclo 2022-2023 las tasas de abandono escolar en educación media superior (8.7%) y superior (6.0%) son mayores a las que se presentan en secundaria (2.7%).

Bajo este contexto, se analiza la tasa neta de cobertura<sup>83</sup> en la educación media superior y superior. En 2022, solo el 67.2 % de las personas de 15 a 17 años estaban matriculadas

---

<sup>83</sup> La tasa de asistencia o tasa bruta de asistencia se calculó como el porcentaje de personas que asiste a la escuela dentro de un rango de edad, mientras que la tasa neta de cobertura muestra el porcentaje de personas que asiste a la escuela en el nivel que le corresponde según la edad típica de los niveles educativos. De esta manera, puede haber personas que asisten a la escuela, pero no al nivel que les corresponde debido a retrasos en sus trayectorias escolares, desde inscripción tardía,

en la educación media superior, lo que contrasta con el 94.3 % de las personas en primaria y el 83.6 % de secundaria (INEGI, 2023). La situación es aún más crítica en la educación superior, donde solo el 29.9 % estaban matriculadas en 2022, la tasa más baja entre todos los niveles educativos (INEGI, 2023). Esto evidencia que a medida que los estudiantes progresan en su trayectoria educativa, disminuye la probabilidad de que lo hagan en la edad correspondiente. Esta tendencia destaca la necesidad de que el SEN implemente estrategias efectivas para mejorar la retención y el acceso tanto a la educación media superior como a la superior, asegurando una transición educativa más fluida y equitativa para todos los estudiantes.

A pesar de las mejoras en el sistema educativo, la educación media superior enfrenta desafíos significativos, destacándose un mayor nivel de abandono en comparación con otros niveles educativos. La Secretaría de Educación Pública (SEP) identifica varios factores que influyen en esta complejidad: una mayor exigencia académica; una mayor diferenciación de carreras y planes de estudio cuya oferta no existe en todos los planteles; una mayor independencia de los jóvenes en su toma de decisiones; mayores deseos de los jóvenes por trabajar, exista o no necesidad económica; relaciones de noviazgo con altas tasas de embarazo y, en muchas ocasiones, falta de una orientación vocacional adecuada, entre otros (SEP, 2012). La Encuesta Nacional de Inserción Laboral de los Egresados de la Educación Media Superior (ENILEMS) 2019 revela que las principales razones por las cuales los jóvenes no continúan sus estudios superiores son la “falta de dinero o que los estudiantes debían aportar al hogar” (32.0 %); seguida de que el alumno “no se quedó en su elección o no aprobó el examen” (19.9 %), y en tercer lugar que “no le gustó, interesó o no quiso seguir estudiando” (10.5 %) (INEGI, 2019).

A medida que los estudiantes avanzan en el sistema educativo, se observa una disminución en la cobertura y continuidad educativa, con una notable reducción en los niveles de educación media superior y superior. Aunque la mayoría de los estudiantes comienzan sus

---

reprobación de grados, interrupción temporal de asistencia o interrupción en el cambio de nivel educativo. Por tanto, la separación entre las tasas de asistencia bruta y cobertura neta permite identificar grupos etarios o niveles educativos con mayores rezagos en trayectorias.

trayectorias educativas a la edad correspondiente, enfrentan barreras significativas que afectan su progreso, especialmente aquellos de comunidades indígenas y rurales, quienes también muestran signos de rezago en educación media superior y superior. El factor económico juega un papel crucial en estas dificultades, ya que, como se vio en el reto anterior y en el reto 1, una baja proporción de estudiantes de hogares con ingresos bajos logra asistir a niveles educativos superiores. Además, la falta de un sistema integral para rastrear las trayectorias individuales de los estudiantes complica la identificación y atención de las causas del abandono y los rezagos educativos.

El rezago y la interrupción en las trayectorias educativas de adolescentes y jóvenes representan un desafío significativo. Los datos muestran la necesidad de que el SEN desarrolle e implemente políticas y programas que faciliten el acceso y la permanencia en estos niveles educativos, asegurando que más estudiantes puedan avanzar sin interrupciones, lo que es vital para su desarrollo y oportunidades futuras.

#### **6. Alto rezago educativo y analfabetismo en población hablante de lengua indígena, que habita el ámbito rural, población adulta mayor y en población de 15 años o más que no completó su educación obligatoria**

A través del Diagnóstico se observan exclusiones de tipo estructural del derecho a la educación de la población hablante de lengua indígena, los habitantes de localidades rurales y las personas con discapacidad que se reflejan en indicadores de largo plazo como son la tasa de alfabetismo y el rezago educativo.

Los indicadores de rezago educativo y analfabetismo dan cuenta de limitaciones en la disponibilidad, accesibilidad y calidad que ha tenido la educación a lo largo del tiempo. Es importante mencionar que el Estado mexicano ha cambiado progresivamente sus obligaciones respecto al derecho a la educación, con las modificaciones de la CPEUM y las leyes secundarias. En específico, respecto a la obligatoriedad de la educación primaria, establecida desde 1934, se le agregó la educación secundaria en 1993, preescolar en 2002, media superior en 2012 y recientemente el nivel inicial (2019) como parte de la educación básica. Al establecer los niveles básicos y medio superior como obligatorios, el Estado se compromete a garantizar tanto su disponibilidad como su accesibilidad. Sin embargo, no

toda la población ha podido acceder de manera equitativa a la educación o tener las condiciones que les permitan permanecer y concluir sus trayectorias, por lo que el rezago educativo, de corte estructural, permite observar grupos prioritarios que han visto limitado el ejercicio de su derecho a la educación a lo largo del tiempo y el indicador de analfabetismo se muestra el nivel más extremo de exclusión a la educación.

### ***Poblaciones en desventaja presentan mayores tasas de analfabetismo***

La alfabetización es el primer resultado esperado del acceso y ejercicio del derecho a la educación. Si bien la tasa nacional de analfabetismo se ha reducido del 6.0 % en 2016 a 4.9 % en 2022 (INEGI, 2023), aún existen grupos de población, generalmente en situación de desventaja, que presentan mayores niveles que el resto de la población. Dentro de estos grupos de atención prioritaria se encuentran: las personas HLI, las residentes del ámbito rural y las personas adultas mayores.

En 2020 las personas no HLI presentaban una tasa de analfabetismo del 3.8 %, mientras que para la población HLI fue de 20.6 %, lo que representa una brecha de 16.8 puntos entre ambos grupos. Respecto al ámbito rural, la tasa de analfabetismo se ubicó en un 10.4 % para este mismo año, marcando una diferencia de 7.4 puntos porcentuales con respecto a la población que habita en zonas urbanas, dado que la tasa de analfabetismo ahí fue de 4.0% (INEGI, 2023). El análisis por grupo de edad permite observar que la población de 65 años o más es la población que mayor índice de alfabetismo presenta, pues el 16.9 % de los adultos mayores en México no sabían leer ni escribir, en comparación con el 0.9 % de los jóvenes de 15 a 17 años (INEGI, 2023).

La atención de la población en situación de analfabetismo es fundamental en la medida en que la lecto-escritura es una herramienta fundamental para el ejercicio de otros derechos, la dignidad y la autonomía de las personas. En este sentido, es una tarea fundamental del Estado garantizar las condiciones para que grupos de población en condiciones de mucha vulnerabilidad, como lo son la población adulta mayor y HLI, adquieran herramientas fundamentales que contribuyan a su desarrollo en todos los aspectos.

### ***La población de adolescentes y jóvenes, y en especial la que pertenece a grupos en desventaja, presenta rezago e interrupción de sus trayectorias escolares***

Tal y como se ha observado, el rezago educativo en México pasó de representar el 18.5 % de la población en 2016, al 19.4 % en 2022, afectando a aproximadamente 25.1 millones de personas (CONEVAL, 2023). Al profundizar en las brechas entre poblaciones en situación de desventaja, se destaca que para 2022 el 46.4 % de la población hablante de lengua indígena no asistía a la escuela o no había concluido sus estudios obligatorios. Asimismo, el 44.8 % de las personas con discapacidad y el 31.4 % de los habitantes en localidades rurales enfrentaban rezago educativo para ese mismo año (CONEVAL, 2023).

Además, el rezago educativo también refleja limitaciones persistentes en el acceso a servicios educativos a largo plazo, con claras disparidades según los ingresos de los hogares. Por ejemplo, en 2022, el 31.2 % de las personas en hogares con ingresos inferiores a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI) presentaban rezago educativo, mientras que en el decil X de ingreso, la incidencia de esta carencia es del 5.4 % (CONEVAL, 2023). Estos patrones destacan cómo las desigualdades económicas influyen en la capacidad de las personas para acceder y completar su educación obligatoria en México.

Es crucial destacar la importancia de estos datos sobre el rezago educativo en México, que ponen de manifiesto las profundas inequidades en el acceso a la educación entre diferentes grupos de población, y resaltan la urgencia de implementar políticas para abordar estas disparidades de manera efectiva.

### **7. Bajo aprovechamiento e inequidades en los resultados de logro educativo entre poblaciones y tipos de servicio que limitan el pleno ejercicio del derecho a la educación**

El ejercicio pleno del derecho a la educación no está garantizado para la generalidad de las y los estudiantes debido a las insuficiencias en los resultados de aprovechamiento y aprendizajes de los alumnos. Este reto se enmarca en la dimensión de calidad del derecho a la educación y es uno de los retos fundamentales o estructurales que enfrenta el Estado mexicano para garantizar el derecho a la educación, por el amplio alcance de las

deficiencias de aprovechamiento y la magnitud de las asimetrías entre poblaciones que afectan principalmente a las más vulnerables.

El Diagnóstico muestra que las y los estudiantes de las escuelas en México presentan, de manera estructural y generalizada, bajos niveles de aprovechamiento, sin importar cuál sea el mecanismo que se utilice para medirlos. Los resultados de las pruebas del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA), de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que se aplicaron a estudiantes de 15 años en el área de lectura de 2000 a 2018, situaron a los estudiantes mexicanos en los niveles más bajos del grupo de países evaluados, los niveles 1 y 2 de un total de 6, mientras que en el área de matemáticas se ubicaron en el nivel 1 (OCDE, 2023a).

Por su parte, las pruebas del Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (Planea) de 2018 para alumnos de sexto de primaria señalaban que 49.1 % de los alumnos mostraban resultados insatisfactorios en lenguaje y comunicación, y el 59.1 % lo hacía en matemáticas (INEE, 2018b). En secundaria, los resultados no fueron mejores, ya que el 32.8 % de los alumnos mostró un nivel insatisfactorio en lenguaje y comunicación, mientras que en matemáticas este porcentaje fue de 55.4 % (SEP, 2021a). En el nivel de educación media superior, la prueba Planea de 2017 mostró que el 34.2 % de los estudiantes tenían resultados insatisfactorios en lenguaje y comunicación, en tanto que en matemáticas este porcentaje ascendía al 63.1 % (INEE, 2017).

En lo que respecta a la “Evaluación diagnóstica del aprendizaje de las y los alumnos de educación básica” sólo en segundo de primaria las y los estudiantes tuvieron más del 50 % de respuestas correctas en lectura, siendo los alumnos de cuarto y quinto de primaria los que obtuvieron los menores aciertos: 38.8 % y 38.9 % respectivamente. En el caso de matemáticas y formación cívica solamente segundo y tercero de primaria obtuvieron más del 50 % de aciertos, siendo los estudiantes de quinto de primaria, segundo y tercero de secundaria los que menor porcentaje de respuestas correctas obtuvieron en matemáticas (32.8 %, 36.1 % y 36.0 % respectivamente) (Mejoredu, 2023a).

Además de los rezagos generales en materia de aprendizajes en las escuelas de educación básica y media superior, se pudo también observar en el Diagnóstico mayores asimetrías

en los resultados de las escuelas del tipo comunitario, indígena y multigrado elemento que abona a las carencias identificadas en los retos anteriores.

Por un lado, tanto en Planea 2018 como en la “Evaluación diagnóstica del aprendizaje de las y los alumnos de educación básica” las y los estudiantes que asistían a escuelas primarias indígenas obtuvieron peores resultados que aquellos que asisten a escuelas públicas generales. En el caso de lenguaje y comunicación, la mayoría de las y los estudiantes de escuelas indígenas de sexto año obtuvieron un rendimiento insuficiente (79.0 %), mientras que para el caso de las escuelas generales esta proporción fue de 50.7 %. En matemáticas esta brecha se acorta, sin embargo, la diferencia sigue siendo considerable pues el 77.5 % de los alumnos de centros educativos indígenas obtuvieron un logro insuficiente en comparación con el 60.9 % de las instituciones generales (INEE, 2018b).

Las escuelas comunitarias también presentaron rezagos en sus aprendizajes tanto en primaria como en secundaria. De acuerdo con los resultados de la prueba PLANEA el 70.7 % y 76.6 % de los estudiantes de primarias comunitarias obtuvieron un logro insuficiente en lenguaje y matemáticas respectivamente, mientras que en secundaria esta proporción fue de 57.3 % y 68.2% (INEE, 2018b; SEP, 2021a). Cabe resaltar que en la “Evaluación diagnóstica del aprendizaje de las y los alumnos de educación básica” no se levantó en escuelas comunitarias.

Por otro lado, después del contexto social y familiar, y una vez que los niños ingresan a la escuela, ningún otro factor es tan importante en el aprendizaje como las capacidades de los docentes. La OCDE (2018) encuentra evidencia amplia de los efectos de la calidad de las habilidades y conocimientos docentes en el aprovechamiento de los alumnos, de lo que surge la necesidad de garantizar personal educativo idóneo. En esta línea, también existe evidencia que relaciona la buena gestión de los directivos de las escuelas con los resultados de aprendizaje, gracias a que les permite atraer y mantener buenos docentes, ampliar el trabajo colaborativo, la formación y evaluación de los maestros (OCDE, 2018). Sin embargo, estas ventajas se ven disminuidas para las escuelas multigrado, en especial en las unidocentes, debido a que los docentes deben realizar a la par tareas administrativas y de gestión directiva, lo que los distrae de su labor de enseñanza o dirección (INEE, 2019b).

Al respecto, el 87.6 % de las escuelas preescolares indígenas, 77.3 % de las primarias indígenas y 65.5 % de las telesecundarias, contaban con directores que, además de su función directiva, se encontraban a cargo de un grupo. En contraste, en las escuelas generales este indicador bajaba a 44.8 % de las preescolares, 39.1 % de las primarias y el 9.0 % de las secundarias (SEP-DGPPyEE, 2023). En el caso de las escuelas comunitarias no existe la figura del director, sino que el educador comunitario desempeña las labores de gestión.

En cuanto a los resultados educativos de las escuelas multigrado en el Diagnóstico se pudo observar que las y los estudiantes de sexto de primaria que estudian en una escuela de organización incompleta por lo general obtienen un nivel de logro menor a aquellas que cuentan con una organización completa. Por ejemplo, en lenguaje y comunicación el 65.2 % de los alumnos del primer tipo de escuela obtuvo un nivel de logro insuficiente, mientras que esta proporción fue de 46.8 % para las escuelas que no son multigrado (INEE, 2018b).

Si bien, el aprovechamiento depende de múltiples factores, entre los cuales el contexto socioeconómico y cultural del hogar que tiene un peso sustancial, el enfoque de derechos enfatiza que es necesario identificar las poblaciones y tipos de escuelas en las que se tienen menores resultados, precisamente para invertir mayores esfuerzos y recursos, de forma tal que la educación pueda efectivamente contribuir a disminuir y compensar las desigualdades iniciales de las personas. Sin embargo, esto no es lo que sucede en el SEN, pues de manera sistemática las escuelas que atienden a las y los estudiantes que provienen de comunidades y hogares con mayores desventajas, tienen las menores dotaciones y reciben menos recursos, como se observó en el análisis de la infraestructura, acceso a servicios básicos y en el análisis de la disponibilidad y características del personal docente en las escuelas multigrado, comunitarias, indígenas y telesecundarias. Estos elementos son fundamentales para explicar también las brechas tan amplias en los resultados de logro educativo de los alumnos en estos tipos de servicios.

## **8. Falta de información, retos en la calidad de la misma y pérdida de su trazabilidad vulneran el ejercicio del derecho y la toma de decisiones con evidencia**

Finalmente, de forma sistemática a lo largo de este diagnóstico se pudo identificar una serie de limitaciones que dificultaron valorar diferentes aspectos del ejercicio del derecho a la educación:

- Discontinuidad de los datos para medir el estado y la evolución de variables relacionadas con la accesibilidad, disponibilidad y calidad del ejercicio del derecho a la educación
- Información insuficiente para observar el cumplimiento del derecho a la educación en algunos grupos vulnerables
- Dificultad de operacionalizar aspectos del derecho, principalmente en la calidad de la educación

Respecto al primer punto, **discontinuidad de la información**, en los años recientes se ha perdido la secuencia en el levantamiento y reporte de los datos para medir la evolución de diversas variables relacionadas con las tres dimensiones aquí planteadas, situación que limita la posibilidad de analizar aspectos específicos relevantes en el ejercicio del derecho.

En particular, se observa una pérdida de información por la interrupción del Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial, cuyo único levantamiento lo realizó el INEGI en 2013, que reportaba información específica de las condiciones de los inmuebles educativos, escuelas, maestros y alumnos de las instituciones públicas y privadas de educación básica y especial; ello afecta la valoración de las dimensiones de disponibilidad y calidad, y en menor medida la de accesibilidad. Lo mismo sucede con la Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje (ECEA), levantada por última vez en 2014, que era una encuesta representativa aplicada en las escuelas públicas y privadas de la educación básica y media superior, y que medía la provisión y calidad de la infraestructura, el mobiliario, los materiales educativos y los programas de estudio, así como el perfil del personal educativo, los procesos de gestión, organización escolar y ambiente en la escuela.

Por otro lado, en materia de aprovechamiento de las y los estudiantes, elemento fundamental de la dimensión de calidad, destaca la falta de continuidad de las pruebas del Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (Planea) del INEE, que fueron interrumpidas en 2019 derivado de la abrogación de la Ley que dio origen a dicho Instituto. En este sentido, cabe señalar que las evaluaciones diagnósticas de la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (Mejoredu), no son comparables con las anteriores pues su participación es voluntaria; lo cual es relevante pues se pierde la posibilidad de realizar análisis de las tendencias de los resultados a la educación.

Respecto al segundo punto, **información insuficiente**, no se cuenta con información estadística disponible en torno a las condiciones, necesidades y servicios educativos para ciertos grupos específicos que, si bien pueden ser relativamente pequeños en cuanto a su número, tienen necesidades y enfrentan riesgos educativos especialmente agudos. Estas limitaciones se observan tanto en los instrumentos levantados a la población en general, como en los registros administrativos de las instituciones educativas. En el primer caso se encuentra la población de 0 a 2 años, cuya información de asistencia a la escuela no se recopila en los instrumentos levantados en los hogares por el INEGI (en la ENIGH hasta 2022, Censo, entre otros); de igual manera, tampoco se cuenta con mecanismos sistemáticos nacionales que recojan información educativa de la población migrante, ni de la que se encuentra en albergues o que viven en situación de calle.

Por el lado de los registros administrativos, en el caso de las escuelas comunitarias que se identificó que aplican una “modalidad migrante”, no se encontró información suficiente acerca de cuantas escuelas son, donde se ubican, cuantos alumnos tienen o sobre si están adecuando planes o programas de estudio. Asimismo, el Formato 911 del Sistema de Estadísticas Continuas de la SEP contiene vacíos de información o registros inválidos para las escuelas de tipo comunitario en todos los niveles educativos, ya que, aunque se identifican registros por escuela, al interior de ellos se detectan preguntas sin contestar e inconsistencias, especialmente en los apartados de infraestructura. Tampoco se identificaron cuestionarios con datos de infraestructura en los niveles de media superior y superior. Por otro lado, no se puede identificar a las estudiantes embarazadas o que son

madres, que representan un grupo especialmente vulnerable y con alto riesgo de abandono escolar.

La información respecto al ejercicio del derecho de la educación en el nivel medio superior y principalmente superior también fue una constante limitante para la realización de un diagnóstico mucho más robusto. En el caso de la educación para adultos, no se registra la información administrativa con el mismo detalle que se tiene para el resto del SEN, por lo que no es posible observar las condiciones en las que se dan estos servicios.

Respecto al tercer punto, se detecta una gran **dificultad de operacionalizar algunos aspectos del derecho**, especialmente en la dimensión de calidad. No se cuentan con indicadores que permitan apreciar la idoneidad de la infraestructura, mobiliario o materiales educativos; valorar la pertinencia en la formación inicial y continua a docentes, así como de las prácticas educativas; ni tampoco para evaluar la relevancia de la educación en cuanto a aprendizajes significativos o que permitan el desarrollo de los educandos. La poca información estadística disponible se presenta por parte de organismos internacionales— OCDE, Banco Mundial—, por lo que los indicadores son generales y no tienen ningún tipo de desagregación al interior del país, lo que a su vez obstaculiza observar brechas.

Los problemas señalados anteriormente se relacionan con que no existe una arquitectura institucional, diseño estandarizado o plataforma integradora para el manejo de la información administrativa y estadística de la amplia gama de instancias, niveles y modalidades educativas existentes, que permita una valoración más completa y comprensiva del estado del derecho a la educación, al menos en las tres dimensiones analíticas básicas que se retoman para el Diagnóstico.

Si bien existen varias bases de datos muy amplias y robustas, aun en su conjunto tienen espacios incompletos que no hacen posible observar estadísticamente ciertos problemas o grupos específicos. Asimismo, los sistemas de información de la SEP ponen al plantel educativo y no al sujeto de derecho como unidad de información, por lo que este se puede perder de vista a lo largo de su trayectoria en el sistema educativo, dificultando así verificar el ejercicio del derecho.



Consejo Nacional de Evaluación  
de la Política de Desarrollo Social

Es importante reflexionar que esto no necesariamente se debe a la eliminación de alguna institución o base de datos particular, sino que históricamente no han existido parámetros que permitan medir estos elementos que conforman la calidad educativa.

## Bibliografía

- Abramovich, V. (2004). *Una Aproximación al Enfoque de Derechos en las Estrategias y Políticas*. Santiago, Chile: Centro de Estudios Legales y Sociales.
- Álvarez, J., Chaparro, M., y Estrada, E. (s.f.). *Integración de sistemas de gestión para la búsqueda de la calidad y la eficiencia en las IES en México*. Repositorio de la Red Internacional de Investigadores en Competitividad, 7(1).
- Ambrosio, R., y Luna, J. (2022). *Educación intercultural: causas y consecuencias frente a la deserción escolar en los estudiantes del bachillerato integral comunitario de San Cristóbal Lachirioag, Oaxaca*. Universidad de, 14(2), p. 77-89. Disponible en: [https://www.researchgate.net/publication/360400409\\_Educacion\\_intercultural\\_causas\\_y\\_consecuencias\\_frente\\_a\\_la\\_desercion\\_escolar\\_en\\_los\\_estudiantes\\_del\\_bachillerato\\_integral\\_comunitario\\_de\\_San\\_Cristobal\\_Lachirioag\\_Oaxaca](https://www.researchgate.net/publication/360400409_Educacion_intercultural_causas_y_consecuencias_frente_a_la_desercion_escolar_en_los_estudiantes_del_bachillerato_integral_comunitario_de_San_Cristobal_Lachirioag_Oaxaca)
- ANUIES. (2023). *Anuarios Estadísticos de Educación Superior. Ciclo escolar 2022-2023. Recuperado el 28 de junio de 2024*, de <http://www.anuies.mx/informacion-y-servicios/informacion-estadistica-de-educacion-superior/anuario-estadistico-de-educacion-superior>
- Ballesteros, D. (2017). *Representaciones sociales de los profesores en escuelas primarias multigrado sobre la Reforma Integral de Educación Básica. Debates en Evaluación y Currículum*. Congreso Internacional de Educación Currículum, 3(3). Disponible en: <https://centrodeinvestigacioneducativauatx.org/publicacion/pdf2017/E132.pdf>.
- Banco Mundial. (2018). *América Latina y el Caribe: Una década perdida en la educación*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- \_\_\_\_\_.(2019). *Ending Learning Poverty: A Target to Galvanize Action on Literacy*. Washington, D.C: Banco Mundial. Disponible en: <https://www.worldbank.org/en/news/immersive-story/2019/11/06/a-learning-target-for-a-learning-revolution>
- \_\_\_\_\_.(2022). *Una mejor infraestructura educativa puede apoyar la recuperación de aprendizajes en América Latina*. Washington, D.C: Banco Mundial. Disponible en: <https://blogs.worldbank.org/es/latinamerica/una-mejor-infraestructura-educativa-puede-apoyar-la-recuperacion-de-aprendizajes-en>
- Barber, M., & Mourshed, M. (2007). *How the world's best performing systems come out on top*. McKinsey. London. Disponible en:

<https://www.mckinsey.com/industries/education/our-insights/how-the-worlds-best-performing-school-systems-come-out-on-top>

Barrera, F., Bertrand, M., Linden, L., & Perez, F. (2011). *Improving the Design of Conditional Transfer Programs: Evidence from a Randomized Education Experiment in Colombia*. American Economic Journal: Applied Economics, 3(2).

Barrett, P., Treves, A., Shmis, T., Ambasz, D., & Ustinova, M. (2019). *The Impact of School Infrastructure on Learning*. International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. DOI: 10.1596/978-1-4648-1378-8

Barrett, P., Zhang, Y., Moffat, J., & Kobbacy, K. (2013). *A holistic, multi-level analysis identifying the impact of classroom design on pupils' learning*. Building and Environment. 59, 678-689.

Barton, L. (1998). *Discapacidad y sociedad: cuestiones y conocimientos emergentes*. Rutledge.

Bautista, J., Martínez, R., y Sainz, M. (2001). *La evaluación de materiales didácticos para la educación a distancia*. Revista Iberoamericana de Educación a Distancia, 73-98. Disponible en:

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2020). *Tecnología: lo que puede y no puede hacer por la educación*. BID.

Black, P., & William, D. (1998). Assessment and Classroom Learning, Assessment in Education: Principles, Policy & Practice. Routledge (5)1, 7-74. Disponible en: <https://www.gla.ac.uk/t4/learningandteaching/files/PGCTHE/BlackandWilliam1998.pdf>

Blanco, D., Sánchez, C., & Espinel, F. (2015). *Mobiliario escolar: el reto de la pedagogía al diseño*. Iconofacto, Vol. 11 No.16.

Blanco, E., Solís, P., y Robles, H. (2015). *Caminos desiguales. Trayectorias educativas y laborales de los jóvenes en la Ciudad de México*. Ciudad de México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, INEE.

Blanco, R., Astorga, A., y Guadalupe, C. (2007). *Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos*. Santiago: UNESCO - EPT/PRELAC.

- Branch, G., Hanushek, E., & Rivkin, S. (2013). *School Leaders Matter*. Cambridge: Harvard Kennedy School. Disponible en: [educationnext.org/school-leaders-matter/](http://educationnext.org/school-leaders-matter/)
- Bray, M. (1999). *El sistema educativo en la sombra: tutoría privada y sus implicaciones para los planificadores*. Instituto Internacional de Planificación de la Educación de la UNESCO (IIPE).
- Brown, R., Montalva, V., Duncan, T., & Andrea, V. (2019). *Impact of violent crime on risk aversion: Evidence from the Mexican drug war*. *Review of Economics and Statistics*, 12(1).
- Bruns, B., & Luque, J. (2014). *Great Teachers. How to Raise Student Learning in Latin America and the Caribbean*. Washington D.C: Banco Mundial.
- Caamaño, R., Cuenca, D., Romero, A., y Aguilar, N. (2021). *Uso de materiales didácticos en la escuela "Galo Plaza Lasso" de Machala: estudio de caso*. *Universidad y Sociedad*, Vol. 13 Núm. 2 .
- Carvalho, L. (2023). *Tecnología Educativa: desafíos e importancia de la integración de sistemas*. Disponible en: <https://www.sydle.com/es/blog/tecnologia-educativa-e-integracion-de-sistemas-63518d4d4037f13569393469>
- CEPAL-UNESCO. (2020). *La educación en tiempos de la pandemia de COVID-19*. Santiago, Chile: CEPAL-UNESCO. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/5a875585-d094-47f7-9288-04114867f8aa>
- Claus, A. (2018). *El Impacto de la Infraestructura Escolar en los Aprendizajes de las Escuelas Secundarias*. Buenos Aires, Argentina: FLACSO. Disponible en: <https://www.academica.org/agustin.claus/13>
- Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos. (CONALITEG). (14 de octubre de 2019). *Braille y macrotipo*. 120 mil 405 ejemplares para el ciclo 2019-2020. Disponible en: <https://www.gob.mx/conaliteg/articulos/braille-y-macrotipo>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (CNDH). (2016). *La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo*. Ciudad de México: CNDH. Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-05/Discapacidad-Protocolo-Facultativo%5B1%5D.pdf>

\_\_\_\_\_.(2021). *El Impacto de la pandemia por Covid-19 en el Derecho a la Educación de niñas, niños y adolescentes en México*. Ciudad de México: CNDH.

Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación. (MEJOREDU). (2016). *Condiciones escolares para la enseñanza y el aprendizaje en la educación primaria*. Ciudad de México: INEE. Disponible en: [https://www.inee.edu.mx/medios/informe2019/stage\\_04/archivo/INEE-Informe-2016\\_06-Capitulo-2.pdf](https://www.inee.edu.mx/medios/informe2019/stage_04/archivo/INEE-Informe-2016_06-Capitulo-2.pdf)

\_\_\_\_\_.(2020). *Indicadores nacionales de la mejora continua de la educación en México 2020. Cifras del ciclo escolar 2018-2019*. Ciudad de México: Mejoredu. Disponible en: <https://www.mejoredu.gob.mx/images/publicaciones/indicadores-hallazgos.pdf>

\_\_\_\_\_.(2020a). *Repensar la evaluación para la mejora educativa. Resultados de México en PISA 2018*. Ciudad de México: Mejoredu. Disponible en: <https://www.mejoredu.gob.mx/images/publicaciones/pisa-final.pdf>

\_\_\_\_\_.(2022). *Indicadores nacionales de la mejora continua de la educación en México: Cifras del ciclo escolar 2020-2021*. Ciudad de México: Mejoredu. Disponible en: <https://www.mejoredu.gob.mx/images/publicaciones/indicadores-nacionales-2022.pdf>

\_\_\_\_\_.(2023). *Indicadores Nacionales de la Mejora Continua de la Educación en México. Cifras del ciclo escolar 2021-2022*. Ciudad de México:Mejoredu. Disponible en: <https://www.mejoredu.gob.mx/images/publicaciones/indicadores-nacionales-2023.pdf>

\_\_\_\_\_.(2023a). *Evaluación Diagnósticas de los Aprendizajes de las y los Alumnos de Educación Básica 2022-2023 [base de datos]*. Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación, Mejoredu.

\_\_\_\_\_.(28 de julio de 28 de julio, 2023). *LINEAMIENTOS Específicos para la realización de las Evaluaciones Diagnósticas de los Aprendizajes de las Alumnas y los Alumnos de Educación Básica correspondientes al ciclo escolar 2023-2024*. LEEDAEB-MEJOREDU-01-2023. DOF.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (CONEVAL) . (2018). *Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación 2018*. Ciudad de México: CONEVAL. Disponible en: [https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/CEIPP/IEPSM/Documents/Derechos\\_Sociales/Estudio\\_Diag\\_Edu\\_2018.pdf](https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/CEIPP/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Edu_2018.pdf)

\_\_\_\_\_.(2019). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México (tercera edición)*. Ciudad de México :CONEVAL. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/InformesPublicaciones/Documents/Metodologia-medicion-multidimensional-3er-edicion.pdf>

\_\_\_\_\_.(2021). *Evaluación inicial de la estrategia aprende en casa 2021*. Ciudad de México: CONEVAL. Disponible en: [https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/Políticas/TemasEstrategicos/Paginas/Evaluacion\\_inicial\\_Aprende\\_en\\_Casa.aspx](https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/Políticas/TemasEstrategicos/Paginas/Evaluacion_inicial_Aprende_en_Casa.aspx)

\_\_\_\_\_.(2021a). *Información estratégica para el regreso a clases en México 2021*. Ciudad de México: CONEVAL. Disponible en: [https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Documents/Informacion\\_Estrategica\\_Regreso\\_Clases.pdf](https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Documents/Informacion_Estrategica_Regreso_Clases.pdf)

\_\_\_\_\_.(2022). *Las experiencias de las comunidades educativas en el contexto de la pandemia por COVID-19 y la Estrategia Aprende en Casa en México*. Ciudad de México: CONEVAL. Disponible en: [https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/CEIPP/IEPSM/Documents/Experiencias\\_comunidades\\_educativas.pdf](https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/CEIPP/IEPSM/Documents/Experiencias_comunidades_educativas.pdf)

\_\_\_\_\_.(2023). *Medición de la Pobreza [Base de datos 2016, 2018, 2020 y 2022]*. Ciudad de México: CONEVAL. Disponible de: [https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza\\_2022.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2022.aspx)

\_\_\_\_\_.(2024). *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2024*. Ciudad de México. : CONEVAL. Disponible en: [https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/IEPDS/Paginas/IEPDS\\_2024.aspx](https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/IEPDS/Paginas/IEPDS_2024.aspx)

Consejo Nacional de Fomento Educativo. (CONAFE) . (2015). *Manual de procedimientos para la construcción y rehabilitación de espacios educativos y técnico administrativos por contrato y por administración directa, y mobiliario escolar* . Ciudad de México: Consejo Nacional de Fomento Educativo, CONAFE.

\_\_\_\_\_.(17 de octubre de 2022). *Figuras Educativas del Conafe*. Obtenido de Consejo Nacional de Fomento Educativo. *Acciones y Programas*. Disponible en: <https://www.gob.mx/conafe/acciones-y-programas/figuras-educativas-del-conafe>

\_\_\_\_\_.(27 de octubre de 2023). *PROGRAMA Institucional 2023-2024 del Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe)*. Diario Oficial de la Federación.

- Consejo Nacional de Participación Social en la Educación. (CONAPASE). (2024). *Registro de Consejos de Participación Escolar. Ciclo escolar 2022-2023*. CONAPASE. Disponible en:  
[https://consejos Escolares.sep.gob.mx/es/conapase/avance\\_de\\_registro](https://consejos Escolares.sep.gob.mx/es/conapase/avance_de_registro)
- Consejo Nacional de Población. (CONAPO). (2019). *Proyecciones de la población de México y de las entidades federativas 2016-2050*. Ciudad de México: Consejo Nacional de Población, CONAPO.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (1917). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de marzo de 2024. DOF. Recuperado de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Dirección General de Educación Indígena, Intercultural y Bilingüe (DGEIIB). (2023b). *Prontuario estadístico de la educación indígena nacional 2021-2022*. Ciudad de México: Dirección General de Educación Indígena, Intercultural y Bilingüe. SEP.
- Eccles, J., & Wang, M. (2016). *What motivates females and males to pursue careers in mathematics and science?* International Journal of Behavioral Development, 40(2), 100-106.
- Epstein, J. (2011). *School, Family, and Community Partnerships: Preparing Educators and Improving Schools*. Westview Press.
- Espinoza-Freire, E. (2018). *Los medios como componentes del proceso de enseñanza-aprendizaje en estudios sociales en Machala, Ecuador*. Maestro y Sociedad, 15(3), 359-373.
- Ferrara, P., Franceschini, G., Villani, A., & Corse. (2019). *Physical, psychological, and social impact of school violence on children*. Italian journal of pediatrics, 45(1), 1-4.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (UNICEF). (2018). *El impacto de los terremotos en México en los niños, niñas y adolescentes*. Ciudad de México: UNICEF.
- \_\_\_\_\_.(2018a). *Los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en México*. Ciudad de México: UNICEF.
- \_\_\_\_\_.(2023). *Reescribiendo el futuro de la educación en América Latina y el Caribe: Educación de la primera infancia*. Ginebra, Suiza: UNICEF .

- Galeana, R. (2016). *Identificación de subpoblaciones de niños que no asisten a la escuela y caracterización de los factores asociados a la problemática*. Ciudad de México: INEE.
- Gall, O. (2014). *Interseccionalidad e interdisciplina para entender y combatir el racismo*. *Interdisciplina*, 2(4), 9-34.
- García, M., y Horbath, J. (2019). *Procesos de enseñanza-aprendizaje en escuelas comunitarias e indígenas del sureste mexicano*. *Anuario Antropológico*, vol. 44, núm. 2, 205-226.
- García, S., Maldonado, D., Perry, G., y Rodríguez, C. (2014). *Tras la excelencia docente: ¿Cómo mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos?* Bogotá: Fundación Compartir.
- Giménez, C., y Valiente, X. (2010). *El enfoque de derechos humanos en las políticas públicas: ideas de un debate en ciernes*. *Cuadernos del CENDES*, 74, 51-79.
- Gobierno de Michoacán. (2023). Convocatoria Modalidad Mixta. Michoacán: Telebachillerato Michoacán. Disponible en: <https://telebachillerato.michoacan.gob.mx/modalidad-mixta-22-23/>
- Gontero, S., y Weller, J. (2017). Introducción en Introducción. En G. Bensusán, W. Eichhorst, y J. M. Rodríguez, *Las transformaciones tecnológicas y sus desafíos*. Santiago, Chile: CEPAL.
- Gutiérrez, A. (2010). *Los materiales en la educación infantil*. Innovación y experiencias educativas. Disponible en: [https://archivos.csif.es/archivos/andalucia/ensenanza/revistas/csicsif/revista/pdf/Numero\\_27/ANA\\_M\\_CANAS\\_1.pdf](https://archivos.csif.es/archivos/andalucia/ensenanza/revistas/csicsif/revista/pdf/Numero_27/ANA_M_CANAS_1.pdf)
- Henderson, A., & Mapp, K. (2002). *A New Wave of Evidence: The Impact of School, Family, and Community Connections on Student Achievement*. National Center for Family & Community Connections with Schools.
- Hernández, G., Aparicio, R, y Mancini, F. (2018). *Pobreza y derechos sociales en México*. Ciudad de México : CONEVAL e IIS-UNAM.
- Huerta, E. (2009). *La relación escuela-padres en las secundarias mexicanas*. Cuaderno No. 34. Colección de Cuadernos de Investigación. Ciudad de México: INEE.

Instituto Nacional para la Educación de los Adultos. (INEA). (2024). *INEA en números. Reporte Enero 2023 a Diciembre 2023*. Disponible en: <http://168.255.120.70:8084/INEANumeros/control>

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. (INEE). (2009). *El INEE aplicó las pruebas EXCALE a tercero de preescolar y sexto de primaria*. Disponible en: <https://www.inee.edu.mx/el-inee-aplico-las-pruebas-excale-a-tercero-de-preescolar-y-sexto-de-primaria/>

\_\_\_\_\_.(2014). *¿Cómo son nuestras escuelas? Mobiliario y equipo básico para la enseñanza y el aprendizaje*. Resultados Primaria 2014. Ciudad de México: INEE.

\_\_\_\_\_.(2014a). *El Derecho a una Educación de Calidad*. Informe 2014. Ciudad de México: INEE.

\_\_\_\_\_.(2015). *Directrices para mejorar la formación inicial de los docentes de Educación Básica*. Ciudad de México: INEE

\_\_\_\_\_.(2015b). *¿Qué es Planea? Documento Rector*. Ciudad de México: INEE.

\_\_\_\_\_.(2016). *Infraestructura, mobiliario y materiales de apoyo educativo en las escuelas primarias*. ECEA 2014. Ciudad de México: INEE.

\_\_\_\_\_.(2017). *Planea. Resultados nacionales 2017*. Educación Media Superior. Ciudad de México INEE. Disponible en: <http://planea.sep.gob.mx/content/general/docs/2017/ResultadosNacionalesPlaneaMS2017.PDF>

\_\_\_\_\_.(2018). *La educación obligatoria en México. Informe 2018*. Ciudad de México: INEE.

\_\_\_\_\_.(2018a). *Panorama Educativo de México 2017*. Ciudad de México: INEE.

\_\_\_\_\_.(2018b). *Planea. Resultados nacionales 2018. 6º de primaria*. México: INEE. Disponible en: [https://www.inee.edu.mx/images/stories/2018/planea/PLANEA06\\_Rueda\\_de\\_prensa\\_27nov2018.pdf](https://www.inee.edu.mx/images/stories/2018/planea/PLANEA06_Rueda_de_prensa_27nov2018.pdf)

\_\_\_\_\_.(18 de febrero de 2019). LINEAMIENTOS para llevar a cabo la evaluación para el ingreso al Servicio Profesional Docente en Educación Básica y Media Superior para el ciclo escolar 2019-2020. LINEE-01-2019. DOF.

\_\_\_\_\_.(2019). *Directrices para mejorar la educación multigrado*. Ciudad de México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. INEE. Disponible en: [https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/05/DirectricesParaMejorarlaEducacionMultigrado\\_D.pdf](https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/05/DirectricesParaMejorarlaEducacionMultigrado_D.pdf)

\_\_\_\_\_.(2019a). *Informe de resultados PLANEA 2017. El aprendizaje de los alumnos de tercero de secundaria en México. Lenguaje y Comunicación y Matemáticas*. Ciudad de México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

\_\_\_\_\_.(2019b). *La educación obligatoria en México. Informe 2019*. Ciudad de México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, INEE.

\_\_\_\_\_.(2019c). *Políticas para mejorar la participación social en educación básica en México*. Documentos ejecutivos de política educativa. INEE. Obtenido de: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/documento6-participacion-social.pdf>

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (INEE-UNESCO). (2018). *La política educativa de México desde una perspectiva regional*. Ciudad de México: INEE-UNESCO.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (INEGI). (2015). *Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (ECOPRED) 2014* [Tabulados]. INEGI. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/ecopred/2014/>

\_\_\_\_\_.(2019). *Encuesta Nacional de Inserción Laboral de los Egresados de la Educación Media Superior (ENILEMS) 2016- 2019* [Tabulados]. INEGI. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enilems/2019/>

\_\_\_\_\_.(2021). *Censo de población y vivienda 2020*. INEGI. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>

\_\_\_\_\_.(2021a). *Encuesta Nacional sobre Acceso y Permanencia en la Educación (ENAPE) 2021* [Tabulados básicos y complementarios]. Obtenido de: <https://www.inegi.org.mx/programas/enape/2021/#documentacion>

\_\_\_\_\_.(2022). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2022*. INEGI. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2022/>

- \_\_\_\_\_. (2022a). *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2021*. Ciudad de México: INEGI. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/endireh/2021/>
- \_\_\_\_\_. (2023). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH). 2016-2022 Nueva serie [Base de datos]*. INEGI. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/nc/2022/#microdatos>
- \_\_\_\_\_. (2023a). *Encuesta Nacional de Trabajo Infantil (ENTI) 2022. Tabulados, Serie de indicadores básicos*. INEGI. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enti/2022/default.html#documentacion>
- Köster, A. (2016). *Educación asequible, accesible, aceptable y adaptable para los pueblos indígenas en México: Una revisión estadística*. Alteridad. Revista de Educación, vol 1 (1), 33-52.
- Lester, S., Lawrence, C., & Ward, C. (2017). *What do we know about preventing school violence? A systematic review of systematic reviews*. Psychology, Health & Medicine, 187-223.
- Leyva, Y., y Guerra, M. (2019). *Las prácticas de docentes que trabajan en educación indígena, escuelas de organización multigrado, telesecundarias y telebachilleratos comunitarios en México*. Ciudad de México: INEE.
- LGE. (2019). Ley General de Educación. Última reforma publicada DOF 07-06-2024
- LGES. (2021). Ley General de Educación Superior. (2021). Última reforma DOF 20-04-2021
- LGIFE. (2008). Ley General de Infraestructura Física Educativa. Ley Abrogada DOF 30-09-2019
- LGSCMM. (2019). Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros. Última reforma publicada DOF 30-09-2019
- LGSPD. (2013). Ley General del Servicio Profesional Docente [Última reforma publicada DOF 19-01-2018] Ley derogada.
- Loya, I., y Sánchez, A. (2022). *Proceso de Enseñanza y Aprendizaje de Estudiantes Rarámuri en una Escuela Primaria Indígena Mexicana*. Paradigma: Revista de Investigación Educativa, 29(48), 52-70.

- Marino, A. (2020). *Impacto de los Servicios Públicos de Agua Potable y Alcantarillado sobre los logros educativos en El Perú*. Universidad del Pacífico .
- Márquez, A. (2011). *La relación entre educación superior y mercado de trabajo en México*. Perfiles Educativos, XXXIII. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/132/13221258015.pdf>
- Martínez, F. (2015). *Las pruebas ENLACE y EXCALE. Un estudio de validación*. Ciudad de México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, INEE.
- Mccowan, T. (2010). *School democratization in prefigurative form: two Brazilian experiences in Education*. Citizenship and Social Justice, 5(1), 21-41.
- Medina, L., y Martínez, A. (30 de noviembre de 2022). *Pandemia y pérdida de aprendizajes: qué nos dice la evaluación realizada por la Ibero*. Nexos, Distancia por tiempos. Educación y Pandemia.
- Miranda, F. (2018). *Infraestructura escolar en México: brechas traslapadas, esfuerzos y límites de la política pública*. Perfiles educativos, 40(161), 32-52.
- Moralachetti, A. (2010). *Legislaciones nacionales y derechos sociales en América Latina*. Análisis comparado hacia la superación de la pobreza infantil. Santiago de Chile: CEPAL-UNICEF. Disponible en: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/fc73a765-3462-433a-b553-9219e27decd4/content>
- Muñoz, C., Rodríguez, P., Restrepo de Cepeda, P., y Borrani, C. (2005). *El síndrome del atraso escolar y el abandono del sistema educativo*. Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México), XXXV(3-4), 221-285.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR). (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. ONU. Obtenido de <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights#:~:text=Art%C3%ADculo%2013,-1.&text=1.-,Los%20Estados%20Partes%20en%20el%20presente%20Pacto%20reconocen%20el%20derecho,humanos%20y%20las>
- Olvera, A., y Lima, A. (2022). *Pandemia, rezago y abandono escolar: Sus factores asociados*. Revista Andina de Educación, 5(2). Disponible en: <https://doi.org/10.32719/26312816.2022.5.2.10>

\_\_\_\_\_.(1979). *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. ONU. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>

\_\_\_\_\_.(1999). *Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. ONU.

\_\_\_\_\_.(2006). *Preguntas frecuentes sobre el Enfoque Basado en Derechos Humanos en la Cooperación para el Desarrollo*. OHCHR. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FAQsp.pdf>

\_\_\_\_\_.(2016). *Principios y directrices para la integración de los derechos humanos en las estrategias de reducción de la pobreza*. OHCHR. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/PovertyStrategie.ssp.pdf>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (OCDE). (2006). *Niños pequeños, grandes desafíos II: educación y atención preescolar*. París: OCDE . Disponible en: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264035461-sum-es.pdf?expires=1728091115&id=id&accname=guest&checksum=2BA67F086BADFB7541B118102E3094AC>

\_\_\_\_\_.(2018). *Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA) en México*. París: OECD.

\_\_\_\_\_.(2019). *TALIS 2018 Results (Volume I): Teachers and School Leaders as Lifelong Learners, TALIS*. París: OECD Publishing. Disponible en: [https://www.oecd.org/en/publications/talis-2018-results-volume-i\\_1d0bc92a-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/talis-2018-results-volume-i_1d0bc92a-en.html)

\_\_\_\_\_.(2021). *OECD Skills Outlook*. París: OECD. Disponible en: [doi:https://doi.org/10.1787/0ae365b4-en](https://doi.org/10.1787/0ae365b4-en).

\_\_\_\_\_.(2022). *Education at a Glance 2022: OECD Indicators*. París: OECD. Disponible en: [https://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2022\\_3197152b-en](https://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2022_3197152b-en)

\_\_\_\_\_.(2023). *Education at a Glance 2023*. París: OECD Publishing. Disponible en: [https://www.oecd.org/en/publications/education-at-a-glance-2023\\_e13bef63-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/education-at-a-glance-2023_e13bef63-en.html)

\_\_\_\_\_.(2023a). *PISA 2022 Results (Volume I): The State of Learning and Equity in Education*. París: OECD. Disponible en: [https://www.oecd.org/en/publications/pisa-2022-results-volume-i\\_53f23881-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/pisa-2022-results-volume-i_53f23881-en.html)

\_\_\_\_\_.(2023b). *PISA 2022 Results (Volume II): Learning During – and From – Disruption*. París: OECD. Disponible en: [https://www.oecd.org/en/publications/pisa-2022-results-volume-ii\\_a97db61c-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/pisa-2022-results-volume-ii_a97db61c-en.html)

\_\_\_\_\_.(2024). *PISA Data Explorer. Obtenido de Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE*. París: OECD Publishing. Disponible en: <https://www.oecd.org/pisa/data/>

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1948). *La Declaración Universal de los Derechos Humanos*. ONU. Obtenido de: <https://un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

\_\_\_\_\_.(1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Nueva York: ONU.

\_\_\_\_\_.(1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*. ONU.

\_\_\_\_\_.(1993). *Declaración y programa de acción de Viena*. Obtenido de Conferencia Mundial de Derechos Humanos, 14 a 25 de junio de 1993, Viena (Austria): [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Events/OHCHR20/VDPA\\_booklet\\_Spanish.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf)

\_\_\_\_\_.(1999). Observaciones generales 13 (21º período de sesiones, 1999). El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto). Nueva York: ONU.

\_\_\_\_\_.(2012). *Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación*. ONU. Disponible en: [https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/UNSR\\_Educaci%C3%B3n\\_de\\_calidad\\_2012\\_ES.pdf](https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/UNSR_Educaci%C3%B3n_de_calidad_2012_ES.pdf)

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (UNESCO). (2001). *Guía de recomendaciones para el diseño de mobiliario escolar*. Santiago, Chile: UNESCO-Ministerio de Educación.

- \_\_\_\_\_.(2005). *Informe de seguimiento de la EPT en el mundo 2005. Educación para todos – El imperativo de la calidad*. París, Francia: UNESCO.
- \_\_\_\_\_.(2007). *Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos*. Santiago, Chile: UNESCO. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000150272>
- \_\_\_\_\_.(2007a). *Expert Consultation on the Operational Definition of Basic Education*. París, Francia: UNESCO.
- \_\_\_\_\_.(2010). *Factores asociados al logro cognitivo de los estudiantes de América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile.: UNESCO-ORELAC. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000186769>
- \_\_\_\_\_.(2014). *Enseñanza y aprendizaje: lograr la calidad para todos. Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2013/2014*. París, Francia: UNESCO.
- \_\_\_\_\_.(2015). *Informe de resultados TERCE. Factores asociados*. Santiago, Chile: UNESCO.
- \_\_\_\_\_.(2016). *Cada niño debería tener un libro de texto*. París, Francia: UNESCO. Disponible en: [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000243321\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000243321_spa)
- \_\_\_\_\_.(2017a). *Guía para asegurar la inclusión y la equidad en la educación*. París, Francia: UNESCO.
- \_\_\_\_\_.(2017b). *Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo 2017/8*. París, Francia: UNESCO.
- \_\_\_\_\_.(2017c). *School Violence and Bullying, Global Status*. París, Francia: UNESCO.
- \_\_\_\_\_.(2017d). *Suficiencia, equidad y efectividad de la infraestructura escolar en América Latina según el TERCE*. Santiago, Chile: UNESCO. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000247571>
- \_\_\_\_\_.(2019a). *Behind the numbers: Ending school violence and bullying*. París, Francia: UNESCO.
- \_\_\_\_\_.(2019b). *Marco de competencias de los docentes en materia de TIC*. París, Francia: UNESCO.

- \_\_\_\_\_.(2019c). *Right to education handbook*. París, Francia: UNESCO.
- \_\_\_\_\_.(2020). *Hacia el acceso universal a la educación superior: tendencias internacionales*. Santiago, Chile: UNESCO. Disponible en: <https://www.iesalc.unesco.org/wp-content/uploads/2020/11/acceso-universal-a-la-ES-ESPANOL.pdf>
- \_\_\_\_\_.(2021). *Los futuros de la Educación*. UNESCO. Obtenido de [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375746\\_spa/PDF/375746spa.pdf.m](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375746_spa/PDF/375746spa.pdf.m) ulti
- \_\_\_\_\_.(2022). *No dejar a ningún niño o niña atrás. Informe mundial sobre la desvinculación de la educación de los niños*. Paris, Francia: UNESCO.
- \_\_\_\_\_.(2023). *Materiales de aprendizaje y enseñanza*. Paris, Francia: UNESCO. Disponible en: <https://learningportal.iiep.unesco.org/es/fichas-praticas/mejorar-el-aprendizaje/materiales-de-aprendizaje-y-ensenanza>
- \_\_\_\_\_.(2024). *Global report on early childhood care and education: the right to a strong foundation*. New York, EUA: UNESCO .
- Organización Internacional del Trabajo. (OIT). (1957). *Convenio sobre poblaciones indígenas y tribuales*. ONU. Disponible en: [https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@normes/documents/sitestudiocontentelements/wcms\\_con\\_txt\\_itp\\_con\\_107\\_es.pdf](https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/sitestudiocontentelements/wcms_con_txt_itp_con_107_es.pdf)
- Organización Mundial de la Salud. (OMS). (2016). *Invertir en el desarrollo en la primera infancia es esencial para que más niños, niñas y comunidades prosperen*. Washington, DC: OMS.
- \_\_\_\_\_.(2022). *La pandemia de COVID-19 aumenta en un 25% la prevalencia de la ansiedad y la depresión en todo el mundo*. Ginebra, Suiza: ONU. Disponible en: <https://www.who.int/es/news/item/02-03-2022-covid-19-pandemic-triggers-25-increase-in-prevalence-of-anxiety-and-depression-worldwide>
- Operti, R.(2021). *Educación en un mundo post-COVID: consideraciones adicionales*. Oficina Internacional de Educación de la UNESCO.
- Ordóñez, M., Montes, M., y Garzón, G. (2018). *Importancia de la educación ambiental en la gestión del riesgo socio-natural en cinco países de América Latina y el Caribe*.

- Revista Electrónica Educare (Educare Electronic Journal), 22(1), 1409-4258.  
doi:doi: <http://dx.doi.org/10.15359/ree.22-1.17>
- Pinillos, Y., Herazo, Y., Tocora, R., Aramendiz, J., Botello, Y., Vilardy, J., y Bravo, R. (2022). *Transporte activo: distancia entre el hogar y la escuela*. Retos(44), 364-369.
- Presidencia de la República. (30 de septiembre de 2019). *Ley reglamentaria del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de mejora continua de la educación*. Diario Oficial de la Federación.
- Priego, L., y Castro, M. (2021). *Equidad y escuelas multigrado: ¿Ruptura o continuidad de la política educativa?* Revista latinoamericana de estudios educativos, 51(1), 177-203.
- Ramírez, R., Rodríguez, F., y Torres, C. (2017). *El sistema escolar ante los sismos de septiembre de 2017*. Temas Estratégicos, No. 50. Ciudad de México: Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.
- Rivera, J.(2019). A 10 años de la gratuidad en la educación superior en Ecuador: ¿Qué pasó con el acceso? Revista Chakiñan(7).
- Robles, H., Luis, D., y Eduardo, M. (2018). *El derecho humano a una educación obligatoria de calidad en México y su equidad: elementos para un diagnóstico*. Perfiles Educativos, vol. XL, número especial, 98-141.
- Román, M.(2013). Factores asociados al abandono y la deserción escolar en América Latina. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, 11(2). Disponible en: <http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol11num2/art2.pdf>
- Ruiz, R., García, L., y Pérez, A. (2014). *Causas y consecuencias de la deserción escolar en el bachillerato: caso Universidad Autónoma de Sinaloa*. Ra Ximhai, 10(5), 51-74. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/461/46132134004.pdf>
- Sánchez, N., Viramontes, M., y De Santiago, B. (2018). *Elementos para Calcular el Costo de Oportunidad para Estudiar en la Universidad Politécnica de Querétaro (UPQ)*. Aguascalientes: Instituto Tecnológico de Aguascalientes.
- Santiago, P., McGregor, I., Nusche, D., Ravela, P., & Toledo, D. (2012). *OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Mexico 2012*. París, Francia: OECD Publishing.

Santos, J., y Gouzeva, T. (2022). *Amenazas naturales, vulnerabilidades e infancias*. Eco fronteras, Vol. 26, núm. 74 enero/abril 2022.

Saucedo, C., y Guzmán, C. (2018). *La investigación sobre la violencia escolar en México: tendencias, tensiones y desafíos*. Cultura y Representaciones Sociales, 12(24).

Secretaría de Economía. (SE). (2022). Norma Mexicana NMX-R-118-SCFI-2020. Obtenido de <https://www.inifed.gob.mx/doc/pdf/2022/normatividad/NMX-R-118-SCFI-2020.pdf>

Secretaría de Educación y Deporte. (s.f.). Telebachilleratos - Costos de servicios. Chihuahua. Obtenido de <https://spaytchihuahua.gob.mx/telebachillerato-costos.php>

Secretaría de Educación Pública. (SEP) (1982). DOF: 07/12/1982. Acuerdo por el que se establece la organización y funcionamiento de las Escuelas de Educación Secundaria. Recuperado el 18 de julio de 2024, de [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4784666&fecha=07/12/1982#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4784666&fecha=07/12/1982#gsc.tab=0)

\_\_\_\_\_.(2012). Reporte de la Encuesta Nacional de Deserción en la Educación Media Superior. Technical report. Secretaría de Educación Pública, SEP. Recuperado de: [https://educacionmediasuperior.sep.gob.mx/work/models/sems/Resource/10787/1/images/Anexo\\_6Reporte\\_de\\_la\\_ENDEMS.pdf](https://educacionmediasuperior.sep.gob.mx/work/models/sems/Resource/10787/1/images/Anexo_6Reporte_de_la_ENDEMS.pdf)

\_\_\_\_\_.(2017). Estrategia Nacional de Mejora de las Escuelas Normales. Acuerdo educativo nacional, implementación operativa. Ciudad de México: SEP

\_\_\_\_\_.(11 de octubre de 2017). ACUERDO número 12/10/17 por el que se establece el plan y los programas de estudio para la educación básica: aprendizajes clave para la educación integral . Diario Oficial de la Federación.

\_\_\_\_\_. (15 de septiembre 2020). REGLAMENTO Interior de la Secretaría de Educación Pública. Diario Oficial de la Federación.

\_\_\_\_\_.(2021). Planea educación básica. Prueba PLANEA Básica 3er. Grado de Secundaria 2019 [base de datos]. SEP. Disponible en: <http://planea.sep.gob.mx/ba/>

\_\_\_\_\_. (2021a). Planea educación básica. Prueba PLANEA Básica 3er. Grado de Secundaria 2019 [base de datos]. SEP. Disponible en: <http://planea.sep.gob.mx/ba/>

- \_\_\_\_\_.(2022). Plan de estudio para la educación preescolar, primaria, secundaria 2022. Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/792397/plan\\_de\\_estudio\\_para\\_la\\_educacion\\_preescolar\\_primaria\\_secundaria\\_2022.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/792397/plan_de_estudio_para_la_educacion_preescolar_primaria_secundaria_2022.pdf)
- \_\_\_\_\_.(2022a). Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2021-2022. Ciudad de México: SEP.
- \_\_\_\_\_.(19 de agosto 2022). ACUERDO número 14/08/22 por el que se establece el Plan de Estudio para la educación preescolar, primaria y secundaria. Diario Oficial de la Federación.
- \_\_\_\_\_.(29 de diciembre de 2022b). ACUERDO número 27/12/22 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (PFSEE) para el ejercicio fiscal 2023. Recuperado el 29 de agosto de 2024, de [https://educacionbasica.sep.gob.mx/wp-content/uploads/2023/01/ROP-PFSEE-2023\\_\\_SEP\\_291222.pdf](https://educacionbasica.sep.gob.mx/wp-content/uploads/2023/01/ROP-PFSEE-2023__SEP_291222.pdf)
- \_\_\_\_\_.(2023a). *Guía 2023. Rehabilitación y Ampliación del Plantel*. México: SEP.
- \_\_\_\_\_.(2023b). *Glosario de términos. Educación Básica 2023*. Ciudad de México: Secretaría de Educación Pública, SEP.
- \_\_\_\_\_.(2023c). *Quinto Informe de Labores*. Ciudad de México: Secretaría de Educación Pública.
- \_\_\_\_\_.(16 de noviembre 2023). Boletín 233 Informa titular de la SEP a legisladores sobre daños en infraestructura escolar por el paso de Otis. Disponible en: Secretaría de Educación Pública, SEP: <https://www.gob.mx/sep/es/articulos/boletin-233-informa-titular-de-la-sep-a-legisladores-sobre-danos-en-infraestructura-escolar-por-el-paso-de-otis>
- \_\_\_\_\_.(30 de diciembre 2023). ACUERDO número 27/12/23 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Educación Inicial y Básica Comunitaria para el ejercicio fiscal 2024. Diario Oficial de la Federación.
- \_\_\_\_\_.(2024). Convocatoria para ciclo escolar 2024-2025. Chiapas. Disponible en: <https://cbtis233chis.edu.mx/incrpciones-nuevo-ingreso/>

\_\_\_\_\_.(08 de abril, 2024). ACUERDO número 05/04/24 por el que se emiten los Lineamientos para la integración, operación y funcionamiento de los Consejos Técnicos Escolares de Educación Básica. SEP.

Secretaría de Educación Pública y Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa. (SEP-DGPPYEE). (2023). *Estadísticas Continuas del Formato 911 (ciclos escolares 2018-2019 a 2022-2023) [base de datos]*. Ciudad de México: SEP-DGPPYEE.

\_\_\_\_\_.(2023a). *Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos, Principales Cifras de 2015-2016 a 2022-2023*. Ciudad de México: SEP-DGPPYEE.

\_\_\_\_\_.(2024). *Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa [tabulados]*. SEP-DGPPYEE. Disponible en: <https://www.planeacion.sep.gob.mx/principalescifras/>

Singh, K. (2012). *Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación. Medidas normativas para una educación de calidad*. Nueva York: Asamblea General, Naciones Unidas.

Tomasevsky, K. (2004). *Los derechos económicos, sociales y culturales: el derecho a la educación*. ONU. Disponible en: <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. Disponible en: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/iidh/cont/40/pr/pr18.pd>

Treviño, E., Valdés, H., Castro, M., Costilla, R., Pardo, C., y Donoso, F. (2010). *Factores asociados al logro cognitivo de los estudiantes de América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile: UNESCO.

Triano, M., Ana , V., y Teruel, G. (2021). *Desigualdades por estrato socioeconómico en la asistencia escolar durante la pandemia por COVID19 en México*. Ciudad de México: Universidad Iberoamericana Ciudad de México.

Tronco, J. D. (2013). *La violencia en las escuelas secundarias de México: Una exploración de sus dimensiones*. Ciudad de México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede México.

- Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y Maestros. (USICAMM). (2020). *Disposiciones generales del proceso de selección para la Admisión del personal docente y técnico docente en Educación Básica*. Ciudad de México: SEP
- Viveros-Márquez, J., y Moreno-Olivos, T. (2015). *El enfoque intercultural bilingüe y su impacto en la calidad de la educación indígena: estudio de caso*. Revista de Sociedad, Cultura y Desarrollo Sustentable, (10), 55- 73.
- Weiss, E., Block, D., Civera, A., Dávalos, A., y Naranjo, G. (2019). *La enseñanza en educación básica. Análisis de la práctica docente en contextos escolares*. Ciudad de México: INEE.
- Zuluaga, J., Escobar, D., e Hincapié, J. (2017). *Calidad en la Educación e Infraestructuras del Transporte desde la Accesibilidad Territorial. Departamento de Caldas en Colombia como Caso de Estudio*. Inf. tecnol, 28(6). doi:<http://dx.doi.org/10.4067/S0718-07642017000600018>