

ESTUDIO DIAGNÓSTICO Y EVALUACIÓN INTEGRAL DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN 2023-2024

- El *Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación 2024*, realizado por el CONEVAL, identificó ocho retos que es necesario considerar para avanzar en el pleno ejercicio de este derecho; éstos incluyen desde la falta de disponibilidad de servicios educativos para ciertos grupos de la población y las carencias de infraestructura, hasta los bajos niveles de aprendizaje.
- Las niñas y niños menores de 5 años y las personas con discapacidad son los que menos asisten a la escuela, con una tasa de asistencia de 4.8% en 2021-2022 en educación inicial y el 23.9% no fueron inscritos en preescolar en 2022. En ese mismo año, había 1.1 millones de personas con discapacidad, aunque la educación especial pública atendió alrededor de 600 mil estudiantes, de los cuales no necesariamente todos presentaban una discapacidad.
- En el ciclo escolar 2022-2023, más de la mitad de las escuelas primarias y secundarias comunitarias carecían de agua potable o lavamanos y una de cada tres carecía de electricidad. Por otro lado, el 14.8% de las escuelas indígenas y 6% de las telesecundarias también carecían de electricidad.
- México tiene un problema de bajos resultados educativos que se observan en las distintas pruebas de aprendizaje. Por ejemplo, en la prueba PISA 2022, los estudiantes de 15 años obtuvieron 395 aciertos en matemáticas, 415 en lectura y 410 en ciencias, cifras por debajo de los promedios obtenidos por el conjunto de países que conforman la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (472, 476 y 485, respectivamente), de la cual México forma parte.
- Las recomendaciones para avanzar en la garantía del derecho a la educación incluyen realizar un diagnóstico exhaustivo sobre el comportamiento de los principales elementos que influyen en los resultados educativos e implementar un plan integral para la mejora de los aprendizajes. También se recomiendan acciones para fortalecer y apoyar el trabajo docente en las escuelas con peores resultados, así como dotarlas de recursos adicionales que apoyen el aprendizaje.
- Otras recomendaciones relevantes son expandir y homologar la oferta de educación inicial mediante un Marco Curricular Común y el fortalecimiento de los programas “Expansión de la Educación Inicial” y “Educación Inicial y Básica Comunitaria”, entre otras acciones, así como fortalecer la política de becas con acciones complementarias para la alimentación en educación básica y transporte o alojamiento en educación media superior.

Con el objetivo de generar evidencia para la mejora de la política de desarrollo social, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), presenta el *Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación 2024* y la *Evaluación integral de la política social vinculada al derecho a la educación 2023-2024*.

En el *Estudio Diagnóstico* se realizó un análisis exhaustivo del estado en el ejercicio del derecho en toda la población, obteniendo como resultado los principales retos para la garantía del derecho, así como la identificación de los grupos de población que deben ser atendidos de manera prioritaria.

En la *Evaluación Integral* se realizó la vinculación y valoración de los programas, acciones y fondos de desarrollo social con la atención de los *retos para la garantía del derecho* y, a partir de este análisis, se ponen a consideración del Gobierno federal recomendaciones y rutas de acción para la planeación nacional.

Los resultados en el aprendizaje se relacionan con los elementos que determinan el ejercicio del derecho a la educación como la existencia de escuelas con infraestructura adecuada, la accesibilidad económica y física a la educación, calidad de los materiales, habilidades docentes, planes de estudio, pertinencia cultural y lingüística, así como con relevancia de la educación para responder a las necesidades de toda la población. Por ello, la mejora del logro educativo puede constituir un objetivo fundamental, prioritario y rector para el diseño y articulación de la política educativa.

Las propuestas de la administración federal que está iniciando pueden coadyuvar a la mejora de los aprendizajes. Entre estas acciones se encuentra la ampliación de los alcances del programa “La Escuela es Nuestra” para mejorar la infraestructura educativa y tener un mayor número de centros educativos con horario extendido y

alimentación gratuita, la mejora del salario del cuerpo docente, fortalecer la Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y Maestros, entre otras acciones.

Estas propuestas apuntan al fortalecimiento de la política educativa; sin embargo, se requiere una estrategia integral que ponga en el centro el bajo rendimiento académico de las y los estudiantes, y que busque fortalecer los diferentes factores asociados al aprendizaje, dando prioridad a los centros escolares cuyo rendimiento es menor. En este sentido, las recomendaciones emitidas en la *Evaluación Integral* fortalecen, complementan y ayudan a operacionalizar las propuestas emitidas por el Gobierno federal.

La primera limitante para la garantía del derecho es la **baja cobertura de los servicios educativos en niñas y niños en edad de educación inicial, jóvenes en edad de educación superior, población hablante de lengua indígena (HLI) y personas con discapacidad**. Esta problemática se manifiesta principalmente en el bajo porcentaje de niñas y niños de 0 a 2 años que asistieron a la educación inicial en el ciclo 2021-2022 (4.8%); mientras que, por otro lado, en 2022, el 23.9% de los menores de a 3 a 5 años no fueron inscritos a ningún servicio educativo. También, en el alto porcentaje de jóvenes de 18 a 24 años que no recibe educación superior, que está asociado a la baja disponibilidad de instituciones de este nivel que se observa en la baja razón de instituciones por cada mil jóvenes, que fue de apenas 0.6 para el ciclo escolar 2022-2023.

En cuanto a la población hablante de lengua indígena, en 2022 solo el 9.4% asistieron a educación superior, en comparación con el 35.9% de los jóvenes no hablantes de lengua indígena que sí lo hicieron. En 2022 había 1.1 millones de personas con discapacidad en edad escolar (0-24 años) mientras los servicios públicos de educación especial atendieron en 2021-2022 a menos de 600 mil personas, de las cuales no hay información disponible para identificar cuántas personas presentan alguna discapacidad, de manera que es posible que el número de personas con discapacidad cubiertas por los servicios escolares pertinentes sea menor que esa cifra.

Para atender este reto se recomienda:

- **La Integración del Sistema de Educación Inicial para armonizar los diferentes servicios que existen actualmente y fortalecer la rectoría de la Secretaría de Educación Pública.** Se requiere un diagnóstico de servicios, modalidades y tipos de sostenimiento de la educación inicial; diseñar e implementar un Marco Curricular Común que considere los criterios mínimos que deben cumplir los centros educativos.
- **Ampliar la oferta de educación indígena en secundaria y media superior** haciendo una transición entre estos y la educación superior intercultural a través del uso de instalaciones educativas existentes en las zonas de mayor demanda.
- **Diseñar e implementar mecanismos para la inclusión educativa de las personas con discapacidad** Para ello, es necesario realizar un diagnóstico de las necesidades educativas de esta población, mejorar las condiciones de adaptabilidad (infraestructura y trabajo docente) de las escuelas regulares para incorporar a quienes pueden tomar educación presencial, así como diseñar e implementar un tipo de servicio adaptado para aquellos que no pueden asistir de manera presencial.

Un segundo reto estructural para la garantía del derecho a la educación son las **carencias e inequidades en la disponibilidad de la infraestructura educativa** que afectan principalmente a la población que asiste a escuelas indígenas, comunitarias, telesecundarias y multigrado. El ejemplo más agudo de estas carencias se expresa en que, en el ciclo escolar 2022-2023, más de la mitad de las escuelas primarias y secundarias del tipo comunitario carecían de agua potable y lavamanos, y una de cada tres carecía de electricidad, mientras que el 14.8% de las escuelas indígenas y 6% de las telesecundarias también carecían de electricidad. Las **recomendaciones propuestas** para atender estos problemas son las siguientes:

- **Rediseñar la política de infraestructura educativa para definir claramente las responsabilidades de los actores involucrados.** Se sugiere establecer un organismo rector con las facultades para gestionar, supervisar y asegurar el cumplimiento de estándares establecidos, así como coordinar y definir responsabilidades operativas en la materia, con el objetivo de garantizar el cumplimiento de los estándares de infraestructura educativa.
- **Construir un plan de mediano y largo plazo de atención a las necesidades de infraestructura mediante un diagnóstico que permita identificar las carencias más urgentes y darles seguimiento.**

Deben realizarse diagnósticos periódicos que permitan observar el avance en la atención de los retos en infraestructura, para lo cual pueden implementarse diversos planes de colecta de información como realizar censos de infraestructura y condiciones de aprendizaje, incorporar preguntas en los registros administrativos o hacer levantamientos con muestras estadísticamente representativas.

- **Analizar y ejecutar las modificaciones requeridas en el diseño del programa “La Escuela es Nuestra” con el objetivo de asegurar que los recursos sean focalizados en aquellas escuelas con mayores deficiencias de infraestructura para la construcción, mantenimiento o rehabilitación de elementos esenciales** como sanitarios, bebederos, aulas en óptimas condiciones, bibliotecas y aulas de cómputo.
- **Realizar una revisión exhaustiva de los procedimientos existentes en escuelas comunitarias o del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) para la creación o adaptación de las instalaciones educativas, para identificar y corregir posibles deficiencias o lagunas en los procesos actuales que puedan obstaculizar la mejora de la infraestructura escolar**, así como actualizar los protocolos y lineamientos para garantizar su alineación con las necesidades actuales de las comunidades atendidas y respecto a los estándares de infraestructura educativa.

Se identificó que las **personas con ingresos inferiores a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI) enfrentan limitaciones de accesibilidad económica a la educación**. Existen brechas significativas en la asistencia entre la población por encima y por debajo de la LPEI, y estas tienden a ampliarse al avanzar las trayectorias educativas. Las diferencias en puntos porcentuales para la asistencia son de 3.6 puntos porcentuales en preescolar, 2.2 en primaria, 7.9 en secundaria, 15.2 en educación media superior y 14.0 en educación superior, con menores tasas de asistencia para la población con ingreso inferior a la LPEI. **Para avanzar en este reto se considera indispensable:**

- **Fortalecer la cobertura y el diseño de los programas de becas para contribuir a la atención de las poblaciones más vulnerables**, por ejemplo, implementar apoyos diferenciados para poblaciones con mayores necesidades: población que habita en localidades rurales, adolescentes embarazadas o con hijos, hogares con ingresos por debajo de la LPEI, población jornalera agrícola migrante, personas hablantes de lengua indígena y personas con discapacidad o bien, considerar mecanismos de vinculación de las becas con el servicio educativo para incentivar la asistencia escolar.
- **Complementar los programas de becas con otros tipos de apoyo para garantizar condiciones óptimas que favorezcan la permanencia escolar de los estudiantes en situación de mayor vulnerabilidad**. En educación básica se podría articular los programas de becas con otros apoyos como la alimentación adecuada y materiales educativos para atender a los estudiantes en situación de mayor vulnerabilidad. En educación superior y media superior se pueden otorgar apoyos para la matriculación, transporte y mantenimiento para estudiantes en situación de vulnerabilidad, con especial énfasis en los que requieren trasladarse de su lugar de origen para estudiar.

El **inicio tardío, rezago e interrupción de las trayectorias educativas** son problemáticas que vulneran el derecho a la educación de niñas y niños en edad de educación inicial, adolescentes en edad de educación media superior y jóvenes en edad para cursar la educación superior. En 2022, la tasa de cobertura neta¹ para el grupo de 6 a 11 años fue del 94.3%, pero disminuyó al 83.6% para las personas de 12 a 14 años, y cayó a 67.2% para el grupo de 15 a 17 años y solo el 29.9% de cobertura para personas de 18 a 24 años. Además, el 74.2% de la población de 15 a 17 años asistió a la escuela, mientras que 1 de cada 3 jóvenes de 18 a 24 años lo hicieron y la tasa de abandono en educación media superior fue del 8.7%, lo que muestra que hay problemáticas que impiden el avance oportuno de los educandos a través de los niveles educativos. En educación inicial se identificó que, además de la falta de disponibilidad de instituciones, hay barreras culturales para que accedan a la educación. **Considerando lo anterior, se recomienda:**

- **Brindar apoyos económicos a las familias con infantes inscritos en educación inicial y preescolar para fortalecer los incentivos de los hogares a matricular a niñas y niños entre 0 y 5 años**. Esto se puede realizar mediante adecuaciones de los programas de transferencias monetarias o recursos

¹ La tasa de cobertura neta muestra el porcentaje de personas que asiste a la escuela en el nivel que le corresponde según la edad típica.

escolares, como en los programas de becas, que actualmente da un solo apoyo por familia, generando un apoyo adicional y específico para las niñas y niños de las familias que se matriculen en educación inicial y preescolar, independientemente de las becas que reciban los otros miembros del hogar.

- Otra opción podría ser modificar la vertiente de 0 a 6 años del programa “Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras” para que se fomente la matriculación y asistencia de las niñas y niños a centros de educación inicial y preescolar.
- **Fortalecer mecanismos de apoyo para intervenir proactivamente evitando el rezago en las trayectorias y el abandono escolar** como los Sistemas de Alerta Temprana de la SEP y acciones de tutoría.

Se identificó un **alto rezago educativo y analfabetismo en la población hablante de lengua indígena, que habita en el ámbito rural, en población adulta mayor y en población de 15 años o más** que no completó su educación obligatoria. En 2022, 1 de cada 5 personas presentaba rezago educativo, es decir que no había concluido sus estudios de educación obligatoria. Además, para este mismo año, el 46% de las personas con 65 años o más, 46.4% de la población hablante de lengua indígena, 44.8% de personas con discapacidad y 31.4% de los habitantes de localidades rurales tenían rezago educativo. Es importante mencionar que el rezago educativo se concentra en las mujeres HLI y las mujeres adultas mayores, de manera que este es un grupo de población que debe ser atendido para reducir esta carencia. **Para avanzar en la garantía del derecho a estas poblaciones se recomienda:**

- **Expandir la cobertura y fortalecer los servicios educativos del Instituto Nacional para la Educación de Adultos para cubrir los grupos de población con mayores grados de analfabetismo y rezago educativo**, así como diseñar un tipo de servicio o estrategias para atender en la población joven que no ha concluido sus estudios de educación media superior.

Como resultado de los retos anteriores, se identifica que hay un 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. Los problemas en el aprendizaje se observan en los diferentes mecanismos de medición (pruebas estandarizadas internacionales, pruebas nacionales, etc.). Como ejemplo de ello, los resultados de PISA 2022 muestran que las y los estudiantes mexicanos de 15 años obtuvieron puntajes significativamente bajos en comparación con el promedio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en matemáticas, lectura y ciencias: mientras el promedio de la OCDE fue de 472 puntos en matemáticas, en México fue de 395. Asimismo, en lectura y ciencias, los puntajes de los estudiantes mexicanos (415 y 410, respectivamente) también estuvieron por debajo del promedio de la OCDE (476 y 485 puntos).

Además de los bajos niveles generalizados en el aprendizaje hay brechas que afectan a las escuelas indígenas, comunitarias, multigrado y telesecundarias: en la Prueba Planea 2018 entre 70% y el 80% de los estudiantes en escuelas indígenas y comunitarias obtuvieron el nivel de logro mínimo, y no se registraron estudiantes con puntajes sobresalientes en esos tipos de servicio, mientras que en la Prueba Planea 2019, el 42.5% de los estudiantes de telesecundarias obtuvieron un dominio insuficiente en Lenguaje y Comunicación contra el 32.8% a nivel nacional. Es necesario considerar que las escuelas comunitarias no cuentan con personal docente, sino educadores comunitarios,² mientras que las escuelas multigrado un solo docente atiende a varios grupos y puede hacer también trabajo administrativo y directivo. **Para avanzar en la mejora de los resultados en los aprendizajes se propone:**

- **Diseñar un plan integral de mejora de los aprendizajes que parta de un diagnóstico del estado actual de los factores asociados al logro educativo y las causas que explican su desempeño.**
- **Implementar pruebas de logro educativo para establecer una línea base o una evaluación de aprendizajes que sea replicable en el tiempo y que abarque a todos los niveles y tipos educativos.**
- **Fortalecer los aspectos relacionados con los resultados de logro académico en escuelas de tipo comunitario, multigrado, telesecundarias e indígenas.** Esta recomendación propone, principalmente, fortalecer la figura docente de las escuelas comunitarias, considerando opciones como incentivos

² Hasta el ciclo 2021-2022 los docentes del CONAFE se denominaban Líderes para la Educación Comunitaria (LEC), posteriormente el nombre cambió a Educadores Comunitarios. son personas originarias de las localidades en las que radican las escuelas que reciben formación y acompañamiento para desarrollar habilidades de gestión del aprendizaje.



Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

económicos o mejoras laborales. Además, es indispensable proporcionar apoyo a los docentes para que tengan más tiempo disponible para el trabajo de enseñanza-aprendizaje, así como otorgar apoyos materiales extraordinarios a las escuelas más vulnerables para la dotación de infraestructura y materiales ligados con los aprendizajes (bibliotecas, cómputo, etc). También podría ser de utilidad implementar apoyos alimentarios en las escuelas multigrado, comunitarias y telesecundarias, ya sea a través del programa “La Escuela es Nuestra” (SEP, S282) o del Fondo de Aportaciones Múltiples-Asistencia Social, ya que estos apoyos contribuyen a la mejora de los aprendizajes.

Se identificó una **falta de información educativa, retos en su calidad y pérdida de su trazabilidad** que limitan la toma de decisiones con evidencia y vulneran el ejercicio del derecho. Se recomiendan las siguientes acciones:

- **Robustecer la información en materia educativa para garantizar su continuidad, comparabilidad, calidad y periodicidad para que sirva en el seguimiento y la toma de decisiones de la política educativa y que permita conocer las problemáticas de los diferentes grupos que atiende el Servicio Educativo Nacional.**
- **Generar información sobre el derecho a la educación que actualmente no se produce y avanzar hacia la consolidación de un sistema de información que permita sistematizar, ordenar y analizar información clave para la toma de decisiones de política educativa.**

Los retos y rutas de acción planteadas en esta evaluación buscan apoyar al Estado mexicano para lograr la garantía de un entorno educativo inclusivo y equitativo, donde se mitiguen las barreras estructurales, que afectan el acceso y la calidad de la educación, y se promueva el desarrollo de trayectorias educativas completas y exitosas para todos los estudiantes, independientemente de sus contextos socioeconómicos y culturales.

Consulta más información en: https://l.coneval.org.mx/Integral_educacion.

—o000o—

SOBRE EL CONEVAL

El CONEVAL es un organismo con autonomía técnica y de gestión que norma y coordina la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Social y de las políticas, los programas y las acciones que ejecuten las dependencias públicas. Asimismo, tiene la responsabilidad de definir, identificar y medir la pobreza a nivel estatal y municipal garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dichas actividades. La información que se genera en materia de evaluación de políticas y de programas de desarrollo social, así como de medición de pobreza está disponible en la página de Internet (www.coneval.org.mx) para consulta de cualquier persona interesada.

Contactos:

Nielsen Daniel Hernández Mayorga
Director de Información y Comunicación Social
ndhermandez@coneval.org.mx
54817200 ext. 70120

Paola Anai Landero Espinosa
Subdirectora de Estrategias de Información y Difusión
palandero@coneval.org.mx
54817200 ext. 70196

