

Evaluación Integral de la Política Social Vinculada al Derecho a la Educación 2023-2024

Lo que se mide
se puede mejorar

COÑEVAL

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 esta evaluación. De igual manera se agradece al equipo de la Secretaría Ejecutiva del CONEVAL por la lectura y comentarios a esta evaluación.

Evaluación Integral de la Política Social Vinculada al Derecho a Educación 2023 - 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

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. *Evaluación Integral de la Política Social Vinculada al Derecho a la Educación 2023 - 2024*. Ciudad de México: CONEVAL, 2024.

Contenido

Índice de cuadros	1
Índice de gráficas	2
Índice de figuras	2
Siglas y acrónimos	3
Resumen ejecutivo	6
I. Introducción.....	6
II. Retos para el ejercicio del derecho a la educación.....	7
III. Metodología de la vinculación y valoración de la oferta gubernamental de desarrollo social.....	9
IV. Resultados de la vinculación y valoración de la oferta gubernamental federal de desarrollo social para la garantía del derecho a la educación	11
V. Recomendaciones y rutas de acción para la garantía del derecho a la educación	17
Introducción	25
I. Retos para la garantía del derecho a la educación en México	27
Reto 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	29
Reto 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.....	39
Reto 3. Población en localidades rurales enfrenta limitaciones importantes de accesibilidad física a la educación.....	44

Reto 4. Personas con ingresos inferiores a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos enfrentan limitaciones de accesibilidad económica a la educación.....	45
Reto 5. Inicio tardío, rezagos e interrupción de las trayectorias educativas vulneran el derecho a la educación de niñas y niños en edad de educación inicial, adolescentes en edad para cursar la educación media superior y jóvenes en edad para cursar la educación superior	48
Reto 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.....	51
Reto 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	53
Reto 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.....	54
II. Metodología de la vinculación y valoración de la oferta gubernamental de desarrollo social	61
Metodología para el análisis de vinculación	62
Metodología para el análisis de pertinencia.....	65
Metodología para el análisis de cobertura	66
III. Resultados de la vinculación y valoración de la oferta gubernamental federal de desarrollo social para la garantía del derecho a la educación	69
Resultados generales del análisis de la vinculación	69
Resultados específicos de la vinculación y valoración de la oferta gubernamental federal de desarrollo por reto para la garantía del derecho a la educación	76
Reto 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	76

Reto 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	113
Reto 3. Población en localidades rurales enfrenta limitaciones importantes de accesibilidad física a la educación	127
Reto 4. Personas con ingresos inferiores a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos enfrentan limitaciones de accesibilidad económica a la educación	140
Reto 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	150
Reto 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.....	173
Reto 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	181
Reto 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	200
IV. Recomendaciones y rutas de acción para la garantía del derecho a la educación	205
Reto 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	207
Reto 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.....	233

Reto 3. Población en localidades rurales enfrenta limitaciones importantes de accesibilidad física a la educación.....	247
Reto 4. Personas con ingresos inferiores a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos enfrentan limitaciones de accesibilidad económica a la educación.....	248
Reto 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	256
Reto 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.....	267
Reto 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	271
Reto 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	283
Reflexiones finales para la atención integral de los retos para la garantía del derecho a la educación.....	290
Bibliografía.....	304

Índice de cuadros

Cuadro 1. Retos, retos específicos y grupos de atención prioritaria para la garantía del derecho a la educación definidos en el EDDE 2023	27
Cuadro 2. Conjunto de la oferta de programas vinculados a los retos.....	74
Cuadro 2. Conjunto de la oferta de programas vinculados a los retos (continuación).....	75
Cuadro 3. Oferta gubernamental federal de desarrollo social vinculada con el reto específico 1.1: Alto porcentaje de niños y niñas de 0 a 2 años que no está cubierto por servicios de educación inicial.....	76
Cuadro 4. Oferta gubernamental federal de desarrollo social vinculada con el reto específico 1.2 Alto porcentaje de jóvenes de 18 a 24 años que no recibe educación superior	87
Cuadro 5. Oferta gubernamental federal de desarrollo social vinculada con el reto específico 1.3 Alto porcentaje de población hablante de lengua indígena de 12 años o más no está cubierta por los servicios educativos	92
Cuadro 6. Oferta gubernamental federal de desarrollo social vinculada con el reto específico 1.4 Alto porcentaje de población con discapacidad no cubierta con servicios educativos	98
Cuadro 7. Oferta gubernamental federal de desarrollo social vinculada con al reto específico 1.5 Alto porcentaje de población de 15 años o más sin educación básica que no está siendo cubierto por los servicios educativos.....	110
Cuadro 8. Oferta gubernamental federal de desarrollo social vinculada con el reto específico 2.1 Deficiencias y desigualdades en la provisión de servicios básicos, equipamiento e instalaciones complementarias	113
Cuadro 9 . Oferta gubernamental federal de desarrollo social vinculada con el reto específico 2.2: Bajo porcentaje de escuelas que cuentan con infraestructura y materiales adaptados para personas con discapacidad	122
Cuadro 10. Oferta gubernamental federal de desarrollo social vinculada con el reto 3 Población en localidades rurales enfrenta limitaciones importantes de accesibilidad física a la educación	127

Cuadro 11. Oferta gubernamental federal de desarrollo social vinculada con el reto 4: Personas con ingresos inferiores a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos enfrentan limitaciones de accesibilidad económica a la educación	140
Cuadro 12. Oferta gubernamental federal de desarrollo social vinculada con el reto específico 5.1: La población en primera infancia presenta inicio tardío en los servicios educativos obligatorios	150
Cuadro 13. Oferta gubernamental federal de desarrollo social vinculada con el reto específico 5.2: La población de adolescentes y jóvenes, y en especial la que pertenece a grupos en desventaja, presenta rezago e interrupción de sus trayectorias escolares	159
Cuadro 14. Oferta gubernamental federal de desarrollo social vinculada con el reto 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	173
Cuadro 15. Oferta gubernamental federal de desarrollo social vinculada con el reto 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.....	181
Cuadro 16. Oferta gubernamental federal de desarrollo social vinculada con el reto 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.....	200

Índice de gráficas

Gráfica 1. Número de programas y fondos vinculados por reto, 2024	72
Gráfica 2. Programas y fondos por dependencia con vinculación a los retos, 2024	73

Índice de figuras

Figura 1. Recomendaciones para la atención de retos al derecho a la educación.....	291
---	-----

Siglas y acrónimos

AEL	Autoridades educativas locales
AEPI	Servicios de Atención y Educación en la Primera Infancia
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAED	Centros de Atención para Estudiantes con Discapacidad
CAI	Centros de Atención Infantil
CAM	Centros de Atención Múltiple
CCAPI	centros comunitarios de atención a la primera infancia
CEAP	Comités Escolares de Administración Participativa
CEI	Centros de Educación Inicial
CEMABE	Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial
CENDI	Centro de Integración Infantil
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CONADIS	Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad
CONAFE	Consejo Nacional de Fomento Educativo
CONALEP	Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica
CONAPRED	Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DAG	Datos abiertos gubernamentales
DGDC	Dirección General de Desarrollo Curricular
DGFCT	Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo
DOF	Diario Oficial de la Federación
EBD	Enfoque Basado en Derechos
ECEA	Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje
EDDE 2023	Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación 2023
EI	Educación Inicial
IASADC	Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria y Desarrollo Comunitario
EMS	Educación Media Superior
EMSyS	Educación Media Superior y Superior
ENAPE	Encuesta Nacional sobre Acceso y Permanencia en la Educación
ENIGH	Encuesta Nacional de Ingresos y Gasto en el Hogar

FAF	Fondos de Aportaciones Federales
FAIS	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social
FAISMUN	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal
FAM-AS	Fondo de Aportaciones Múltiples – Asistencia social
FAM-IE	Fondo de Aportaciones Múltiples – Infraestructura Educativa
FAM-IEB	Fondo de Aportaciones Múltiples – Infraestructura Educativa Básica
FAM-IEMSys	Fondo de Aportaciones Múltiples – Infraestructura Educativa Media Superior y Superior
FISE	Fondo de Infraestructura Social para las Entidades
FONE	Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo
HLI	Hablante de Lengua Indígena
ICAT	Institutos de Capacitación para el Trabajo
IEEA	Instituto Estatal de Educación para Adultos
IES	Instituciones de Educación Superior
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INAPAM	Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores
INEA	Instituto Nacional para la Educación de los Adultos
INEE	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
ENEI	Estrategia Nacional de Educación Inclusiva
INIFED	Instituto Nacional de Infraestructura Física Educativa
INSP	Instituto Nacional de Salud Pública
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
LCF	Ley de Coordinación Fiscal
LGE	Ley General de Educación
LGES	Ley General de Educación Superior
LGDS	Ley General de Desarrollo Social
LGIFE	Ley General de Infraestructura Física Educativa
LGPSACDII	Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil
LOP	Lineamientos de operación
Mejoredu	Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
NN	Niñas y niños

NNA	Niñas, niños y adolescentes
NNAJ	niñas, niños, adolescentes y jóvenes
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OSC	Organizaciones de la sociedad civil
PA	Población atendida
PI	Primera infancia
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PO	Población objetivo
PP	Población potencial
Pp	Programa presupuestario
PREAL	Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe
Promajoven	Programa Beca de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas
PRONAPINNA	Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes
ROP	Reglas de operación
SAT	Sistemas de Alerta Temprana
SEDIF	Sistemas Estatales para el Desarrollo Integral de la Familia
SEE	Servicios de Educación Especial
SEP	Secretaría de Educación Pública
SIGED	Sistema de Información y Gestión Educativa
SIPINNA	Estrategia de Atención y Protección Integral a la Niñez y Adolescencia Indígena y Afromexicana
SMDIF	Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
TIC	tecnologías de la información y las comunicaciones
UnADM	Universidad Abierta y a Distancia de México
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
USAER	Unidades de Servicio de Apoyo a la Educación Regular
ZAP	Zona de atención prioritaria

Resumen ejecutivo

I. Introducción

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) genera información a través de los diversos productos que realiza para contribuir a la toma de decisiones e identificar acciones necesarias para garantizar que todas las personas ejerzan sus derechos de manera plena.

En este sentido y, a partir de la información identificada en el *Estudio Diagnóstico y Evaluación Integral del Derecho a la Educación 2023*, se identificaron una serie de retos para garantizar el derecho a la educación, que si bien, se reconoce que no son los únicos, estos son entendidos como las principales problemáticas que obstaculizan el pleno disfrute del derecho y que requieren atención prioritaria para avanzar de manera progresiva en su cumplimiento.

Mediante esta información, se realizó una evaluación de la oferta gubernamental federal considerando los programas, fondos de aportaciones y estrategias federales existentes y su contribución en la atención a los retos para el derecho a la educación.

La evaluación se integra por cuatro apartados. En el primero “Retos para la garantía del derecho a la educación en México” se presentan los retos identificados en el *Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación 2023*. En el segundo “Metodología de la vinculación y valoración de la oferta gubernamental de desarrollo social” se expone el proceso mediante el cual se identifica la oferta gubernamental federal de desarrollo social vinculada a cada uno de los retos y se realiza el análisis de pertinencia y cobertura de la misma. Mientras que en el tercer capítulo “Resultados de la vinculación y valoración de la oferta gubernamental federal de desarrollo social para la garantía del derecho a la educación” se presenta el análisis y la valoración de la oferta vinculada a cada uno de los retos. Por último, el cuarto apartado “Recomendaciones y rutas de acción para la garantía del derecho a la educación” se emiten recomendaciones a fin de proporcionar evidencia que contribuya a la mejora de la política educativa y el avance en el ejercicio de este derecho.

II. Retos para el ejercicio del derecho a la educación

El análisis del *Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación 2023 (EDDE 2023)* ha identificado retos cruciales que obstaculizan el ejercicio del derecho a la educación en México. Estos retos, de naturaleza multifactorial, fueron identificados con base en los hallazgos de las dimensiones de disponibilidad, accesibilidad y calidad del mencionado diagnóstico. Destacan la baja cobertura en diversos niveles educativos, las carencias en infraestructura y las limitaciones de accesibilidad tanto física como económica, especialmente para personas con bajos ingresos. Además, se enfrentan desafíos como el inicio tardío y la interrupción en las trayectorias educativas, así como la baja calidad e inequidad en el servicio educativo. La atención urgente a estos retos es fundamental para asegurar el acceso, permanencia y finalización de la educación para todos los estudiantes, especialmente aquellos pertenecientes a grupos de atención prioritaria.

En este sentido, a partir del EDDE 2023, realizado por el CONEVAL, se identificaron ocho retos que sintetizan los principales desafíos de atención por parte del Estado mexicano para avanzar en la garantía del ejercicio pleno del derecho, los cuales son:

- 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.** Este reto destaca la insuficiencia de la oferta educativa en México (escuelas, instituciones y tipos de servicio) para diversos grupos prioritarios, quienes enfrentan barreras significativas para acceder a la educación.
- 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.** Las instituciones de educación indígena, comunitaria, telesecundaria, multigrado y para personas con discapacidad presentan carencias significativas y brechas en el acceso a servicios básicos, equipamiento, instalaciones complementarias e infraestructura y materiales adaptados, además, se encuentran ubicadas en comunidades vulnerables, lo que restringe el acceso a una educación de calidad y perpetúa las inequidades educativas en el país.

- 3. Población en localidades rurales enfrenta limitaciones importantes de accesibilidad física a la educación.** Las limitaciones de las comunidades rurales para acceder a la educación se manifiestan en menores tasas de asistencia, tiempos de traslado prolongados y una carencia de alternativas educativas como la educación a distancia, que se agudizan en los niveles educativos superiores. La combinación de estos factores crea condiciones de exclusión educativa para la población en localidades rurales, impidiendo que ejerzan plenamente su derecho a la educación.
- 4. Personas con ingresos inferiores a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos enfrentan limitaciones de accesibilidad económica a la educación.** Aunque la educación es oficialmente gratuita, los costos asociados, como cuotas escolares, transporte y materiales educativos, significan una carga económica relevante para las familias en situación de vulnerabilidad por ingreso, limitando su acceso a la educación. Además, factores como el trabajo infantil y la necesidad de trasladarse para continuar estudios en niveles superiores agravan estas dificultades, afectando desproporcionadamente a la población más vulnerable.
- 5. Inicio tardío, rezagos e interrupción de las trayectorias educativas vulneran el derecho a la educación de niñas y niños en edad de educación inicial, adolescentes en edad para cursar la educación media superior y jóvenes en edad para cursar la educación superior.** Los rezagos, interrupciones o inicios tardíos de las trayectorias podrían ocasionar que los estudiantes no adquieran los conocimientos y habilidades correspondientes y se incremente la probabilidad de que los sujetos de derecho no concluyan sus estudios. Se identifica que en México una gran parte de los infantes en edad de cursar la educación inicial y preescolar no asisten a la escuela, lo que implica que inician de manera tardía sus trayectorias y, por otro lado, persisten altas tasas de deserción en educación media superior y superior.
- 6. Alto rezago educativo y analfabetismo en población hablante de lengua indígena, que habita en el ámbito rural, población adulta mayor y en población de 15 años o más que no completó su educación obligatoria.** El reto de alto

rezago educativo y analfabetismo afecta de manera desproporcionada a la grupos prioritarios, limitando su acceso pleno al derecho a la educación.

- 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.** Esta problemática limita las oportunidades de las niñas, niños y adolescentes para adquirir los conocimientos y habilidades necesarios para su desarrollo integral. Si bien, se identifica que el nivel de logro es bajo en todos los niveles y tipos educativos observados, existen inequidades que reflejan mayores deficiencias en la calidad de la educación, especialmente en escuelas ubicadas en contextos vulnerables, como las escuelas comunitarias, indígenas y multigrado.
- 8. Falta de información, retos en la calidad de la misma y pérdida de su trazabilidad que limitan la toma de decisiones con evidencia y vulneran el ejercicio del derecho.** El ejercicio pleno del derecho a la educación en México se ve vulnerado por la falta de información, la baja calidad de la misma y la pérdida de trazabilidad. A pesar de los avances en la recolección y análisis de datos, persisten problemas significativos en los siguientes aspectos: a) discontinuidad en la recopilación de datos; b) insuficiencia de datos sobre condiciones específicas de grupos en situación de vulnerabilidad, y c) dificultad para operacionalizar criterios de calidad educativa. La carencia de una plataforma integradora y de estándares uniformes para el manejo de datos, junto con la falta de seguimiento individualizado de los estudiantes, agrava estos problemas y obstaculiza una toma de decisiones basada en evidencia robusta.

III. Metodología de la vinculación y valoración de la oferta gubernamental de desarrollo social

A partir de los retos identificados para avanzar en la garantía del derecho, se realizó un ejercicio de vinculación de la oferta gubernamental federal de desarrollo social respecto a las problemáticas contenidas en cada reto. La oferta gubernamental analizada comprendió los programas, acciones, fondos federales y las principales estrategias de desarrollo social y con base en dicho análisis se asociaron al derecho.

Una vez identificada la oferta gubernamental federal vinculada a cada reto, se evaluó la pertinencia de la atención que esta oferta brinda a las problemáticas, mediante un análisis de las intervenciones que han mostrado efectividad para atenderlas. De igual manera, como parte de la valoración de la oferta gubernamental se incluyó el análisis de cobertura de atención de los programas para las poblaciones que presentan estos problemas.

Se destaca que las intervenciones del Gobierno federal analizadas no fueron diseñadas específicamente para los retos expuestos en la presente Evaluación, por lo que la ausencia de vinculación o las áreas de oportunidad en la valoración de la misma, no implican necesariamente una deficiencia de los programas o acciones, sino que este diseño podría mejorarse para responder y mejorar la atención de las problemáticas identificadas en términos del derecho a la educación, con especial énfasis en las poblaciones en mayor vulnerabilidad .

El ejercicio de vinculación se realizó a partir de identificar si los programas contemplan explícitamente la atención de las problemáticas descritas en los retos en sus objetivos y componentes o tipos de apoyo. La oferta gubernamental analizada consta de los 123 programas y acciones federales, así como los nueve fondos de aportaciones de los Listados CONEVAL de Programas, Acciones y Fondos de Aportaciones Federales de Desarrollo Social 2024.

Para los programas y acciones, se consultó información de las reglas de operación (ROP) o los lineamientos de operación (LOP) de 2024, las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR), así como información de las Fichas de Monitoreo y Evaluación. Para los fondos, se revisaron las leyes, principalmente la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), la MIR, documentos normativos (lineamientos específicos) y documentos de análisis de CONEVAL sobre los Fondos de Aportaciones Federales (FAF) de desarrollo social. Así, se identificó un total de 43 programas y fondos con potencial vinculación, los cuales fueron analizados a profundidad, clasificándose a su vez en dos categorías: vinculados al reto o vinculados parcialmente al reto.

El **análisis de pertinencia** se centra en identificar, con base en evidencia internacional, las intervenciones más efectivas o que han demostrado efectos positivos y viables ante

problemáticas similares o en contextos comparables con México. Una vez determinados los tipos de programas que efectivamente abordan las problemáticas identificadas, se contrastaron con los tipos de apoyo y componentes de la oferta gubernamental existente, con el fin de identificar si las características de los componentes o tipos de apoyo otorgados corresponden con aquellos que cuentan con evidencia de resultados favorables para la atención de las problemáticas o, en su caso, están alineadas a las recomendaciones internacionales en cada materia.

Finalmente, para **el análisis de cobertura**, se revisaron las definiciones de poblaciones potenciales, objetivo y atendidas para evaluar si los programas están orientados a los grupos de atención prioritaria, al menos de manera conceptual por su diseño. Además, se analizó la cobertura cuantificada de los programas que explícitamente atienden estos grupos.

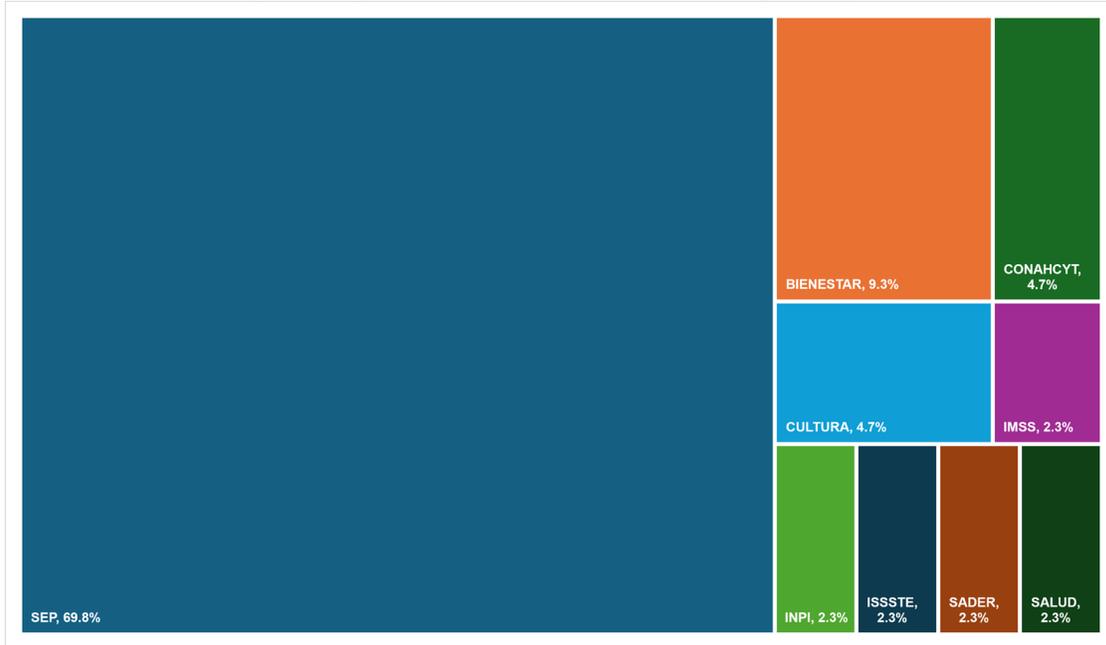
IV. Resultados de la vinculación y valoración de la oferta gubernamental federal de desarrollo social para la garantía del derecho a la educación

Vinculación de la oferta gubernamental

Como resultado del análisis de la vinculación de la oferta gubernamental con los retos, se identificaron 35 programas y 8 fondos vinculados,¹ de los cuales la SEP administra 25 programas y 5 fondos, consolidándose como la dependencia con mayor peso en este ámbito. Además, se identificaron entre uno y tres programas de otras ocho dependencias, como Bienestar, Conahcyt, Cultura, entre otros. El resto de las dependencias no cuenta con programas vinculados a los retos para garantizar el derecho a la educación (ver Gráfica 1).

¹ Esto incluye programas vinculados y parcialmente vinculados. Debido a que un programa puede vincularse con varios retos y esta vinculación puede ser directa o parcial en esas vinculaciones, no se presenta la clasificación por cada una de esas categorías. Esto, con el objetivo de no generar dobles contabilidades de los programas. A lo largo del análisis de la vinculación por reto, se indicarán los programas, acciones y fondos que están vinculados o parcialmente vinculados a los retos.

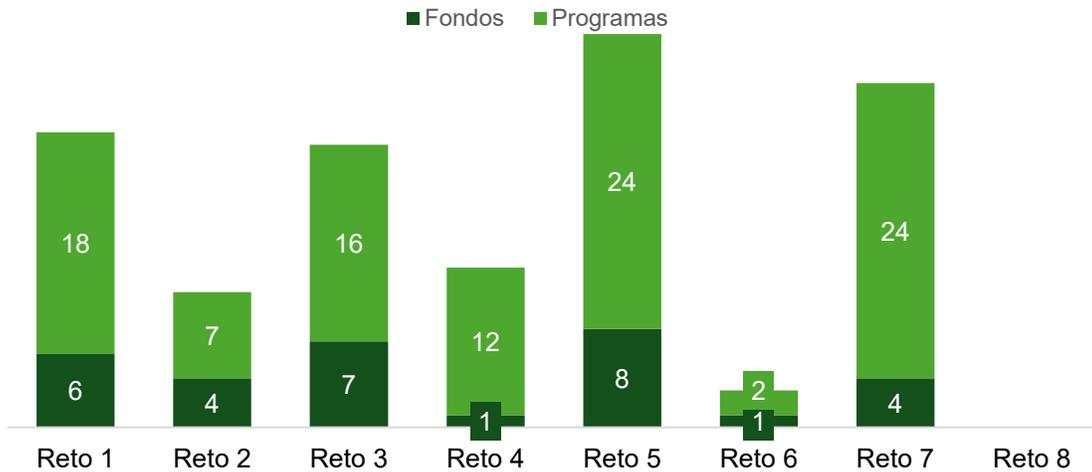
Gráfica 1. Programas y fondos vinculados a los retos por dependencia, 2024



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

El reto con mayor vinculación es el Reto 5 (*Inicio tardío, rezagos e interrupción de las trayectorias educativas*), con 24 programas y 8 fondos, lo que indica que una cantidad de programas, acciones y fondos considera estas problemáticas en su diseño. Otro reto notable es el Reto 7 (*Bajo aprovechamiento e inequidades en los resultados de logro educativo*) al que también se vincularon 24 programas y 4 fondos. Asimismo, el Reto 1 (*Baja cobertura de los servicios educativos*) en diversos grupos demográficos cuenta con 18 programas y 6 fondos, por lo que también se encuentra entre los retos con más oferta vinculada. En contraste, el Reto 8 (*Pérdida de la trazabilidad, retos en la calidad e incluso falta de información*), no tiene ningún programa ni fondo vinculado, mientras que el Reto relacionado con la alta incidencia del analfabetismo tiene sólo 2 programas y un fondo (ver Gráfica 2).

Gráfica 2. Número de programas y fondos vinculados por reto, 2024



Nota: el total de programas y fondos federales expuestos en esta gráfica no necesariamente coincide con el total de intervenciones vinculadas con los retos específicos que conforman cada uno de los ocho retos expuestos.

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Valoración de la oferta gubernamental

En el **Reto 1, *Baja cobertura de los servicios educativos*** se identificó que las intervenciones vinculadas con expandir la cobertura de la educación inicial, tanto de los programas como de las estrategias, van en el sentido que recomienda la literatura; sin embargo, respecto a la baja cobertura de educación inicial, se observó que los programas de cuidado y educación inicial como los del ISSSTE e IMSS están parcialmente vinculados y atienden sólo a la población con seguridad social, lo que apunta al reto estructural de consolidar todos los servicios de educación inicial para que se ofrezcan en las instituciones de cuidados, independientemente de la administración o condición laboral de los padres.

Respeto a jóvenes de 18 a 24 años que no recibe educación superior, se encontraron intervenciones que flexibilizan los criterios de admisión a la educación superior; no obstante, la literatura indica que es necesario fortalecer la cobertura con exenciones de cuotas, opciones de financiamiento y estrategias de difusión sobre los beneficios de la educación superior.

El programa de Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (SEP, S295) y el programa de Atención de Planteles Públicos de Educación Media Superior con estudiantes con discapacidad (PAPPEMS) (SEP, S298) coinciden con enfoques inclusivos promovidos por organismos internacionales, proporcionando infraestructura y materiales para estudiantes con discapacidad. Sin embargo, la educación inclusiva aún enfrenta desafíos significativos, ya que la cobertura y accesibilidad para estudiantes con discapacidad sigue siendo insuficiente, lo que requiere un avance gradual hacia un sistema inclusivo más robusto siguiendo las recomendaciones derivadas de la evidencia en la materia.

Con relación al **Reto 2, Carencias e inequidades en la disponibilidad de la infraestructura educativa**, los hallazgos indican que la oferta gubernamental para mejorar la infraestructura educativa cuenta con cinco programas y cuatro fondos vinculados. Sin embargo, no se cuenta con un diagnóstico exhaustivo de las condiciones de infraestructura para priorizar las intervenciones, lo que se indica como relevante en la evidencia. También se observó la falta de programas que proporcionen elementos de tecnologías de la información, como *tablets* o computadoras. Además, aunque el programa La Escuela Es Nuestra (SEP, S282) prioriza escuelas en zonas marginadas, podría contar con mejores mecanismos para asegurar que los recursos que reciben las escuelas se enfoquen en resolver las carencias de infraestructura. Por otro lado, sobre la infraestructura para personas con discapacidad, se observa que la oferta gubernamental incluye elementos recomendados por la literatura, aunque se limita principalmente a escuelas de educación media superior y carece de detalles sobre el equipamiento proporcionado.

Acerca del **Reto 3, Población en localidades rurales enfrenta limitaciones importantes de accesibilidad física a la educación**, en el análisis se muestra que el modelo educativo comunitario implementado por el programa Educación Inicial y Básica Comunitaria (SEP, E066) y la Estrategia Nacional para la Educación Multigrado recupera elementos recomendados por la evidencia para la atención a comunidades rurales y con población hablante de lengua indígena (HLI), pero presenta deficiencias en recursos, formación docente y compensación a los educadores. El Programa de Apoyo a la Educación Indígena (INPI, S178) también contribuye al acceso físico a la educación. Además, la evidencia señala la importancia de la educación a distancia en los contextos aislados, sin embargo,

no se identificaron programas que proporcionen este tipo de educación en comunidades aisladas.

En el **Reto 4, *Personas con ingresos inferiores a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos enfrentan limitaciones de accesibilidad económica a la educación***, los hallazgos revelan que la oferta gubernamental para personas con ingresos inferiores a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI) ha evolucionado hacia un enfoque más universal en la asignación de becas, como el programa Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez (SEP, S311). Aunque existen becas para estudiantes de bajos recursos, no todas están dirigidas específicamente a aquellos por debajo de la LPEI, lo que puede implicar riesgos en términos de garantizar la cobertura en los grupos que más necesitan apoyo. Al respecto, la evidencia señala que sería deseable mejorar la oferta gubernamental existente complementándola con estrategias de apoyos alimentarios, que permiten cubrir gastos adicionales o que combatan el trabajo infantil.

Respecto al **Reto 5, *Inicio tardío, rezagos e interrupción de las trayectorias educativas***, se encontró que el Programa Educación Inicial y Básica Comunitaria (SEP, E066) y La Escuela es Nuestra (SEP, S282) podrían incorporar componentes en el sentido de la evidencia, para generar incentivos que promuevan la matriculación oportuna de la población. Además, La Escuela es Nuestra (SEP, S282) y el FAM-AS también incluyen componentes de alimentación que pueden favorecer la matriculación en la primera infancia. Sin embargo, se identifican áreas de oportunidad en la oferta actual, como la falta de transferencias que se vinculen con la asistencia escolar de niños y niñas de primera infancia, así como la ausencia de enfoques integrales en los centros educativos.

Respecto a la población adolescente y joven, en el análisis se observó que, aunque los programas de desarrollo social vinculados al reto de la interrupción de trayectorias escolares incluyen becas y servicios destinados a la permanencia educativa, estas medidas pueden ser insuficientes si no se acompañan de apoyos adicionales como la mejora en la calidad educativa o la participación familiar. Además, mientras que programas como Educación Inicial y Básica Comunitaria (SEP, E066) y La Escuela es Nuestra (SEP, S282) son útiles en educación básica, no se extienden a niveles medio superior y superior donde se observa un mayor rezago. El FAETA-ET también contribuye al proporcionar herramientas

sociolaborales, pero la relevancia de contenidos en educación superior sigue sin estar claramente abordada.

Además, no se identifican programas específicos para prevenir la interrupción de trayectorias escolares en madres adolescentes, ni políticas de segunda oportunidad para estudiantes que han abandonado la escuela, además se observó que la oferta actual carece de medidas integrales como sistemas de alerta temprana y modelos de escuelas de segunda oportunidad, necesarios para prevenir y abordar el abandono escolar.

En cuanto al **Reto 6, Alto rezago educativo y analfabetismo**, la problemática no sólo afecta a la población adulta mayor en condición de rezago y analfabetismo, sino también a la población de 15 años o más que no ha completado su educación obligatoria. Al respecto, el análisis muestra que la oferta es limitada: aunque el Modelo Educación para la Vida y el Trabajo del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) se alinea con la necesidad de ofrecer educación basada en las necesidades de adultos y jóvenes, solo certifica la educación básica y carece de una certificación flexible para el nivel medio superior, la cual ya forma parte de la educación obligatoria. Además, programas que podrían ayudar a reintegrar a quienes abandonaron sus estudios, como la formación vocacional y el aprendizaje, están ausentes en la oferta actual.

En términos de alfabetización y rezago educativo, se podría mejorar la oferta gubernamental vinculada respecto a la producción de materiales básicos para aprender a leer, que incluyan programas de televisión subtítulos y programas de revalidación escolar que permitan cursar secundaria y media superior de manera más eficiente.

En referencia al **Reto 7, Bajo aprovechamiento e inequidades en los resultados de logro educativo**, se observa que la oferta gubernamental se enfoca predominantemente en el nivel superior, sin prestar la misma atención a la mejora de resultados en la educación básica. Esto puede deberse a que la educación básica responde más a una política educativa general que al enfoque específico de la calidad a través de programas.

Aunque existen intervenciones como el Programa para el Desarrollo Profesional Docente (SEP, S247) y el Fortalecimiento a la Excelencia Educativa (SEP, S300), que buscan mejorar la formación docente, lo cual resulta consistente con las recomendaciones acerca

de mejorar los resultados educativos; no se identifican apoyos adicionales recomendados por la evidencia, como el acompañamiento continuo para los docentes. Además, aunque se implementan acciones de infraestructura, no se observa una inversión dirigida a mejorar el ambiente escolar o las habilidades socioemocionales, a pesar de que estos factores influyen en el aprovechamiento académico.

Por último, si bien, últimamente se han implementado algunos cambios en el sistema educativo relacionados con la participación de los diferentes actores del SEN y la actualización de los planes de estudio, la evidencia apunta a la necesidad de que estas modificaciones se realicen en el marco de un plan de mejora estructural que parta de un diagnóstico profundo de las causas de la calidad educativa y el nivel de logro. No obstante, como se abordará en el siguiente reto, existe un conjunto de carencias y áreas de oportunidad en la información sobre el sector educativo en México que obstaculizan el desarrollo de dicho diagnóstico y, con ello, la implementación de acciones integrales para la mejora educativa.

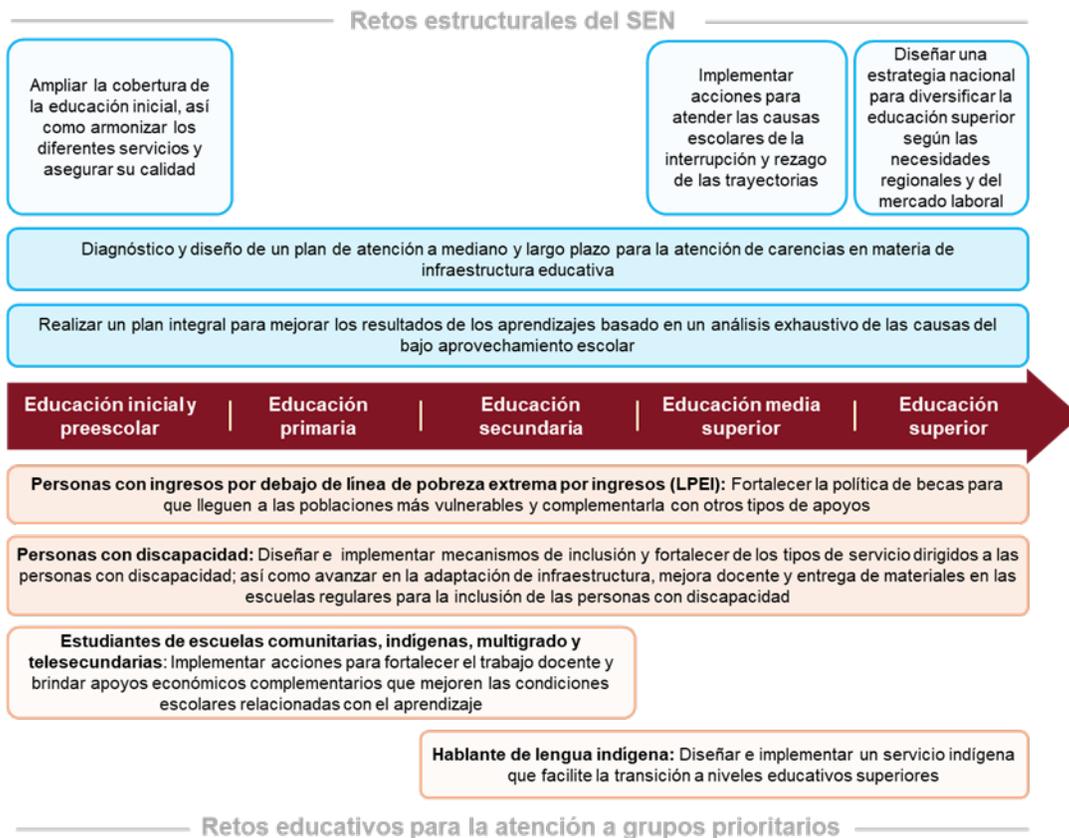
Para finalizar, en el **Reto 8, Falta de información, retos en la calidad de la misma y pérdida de su trazabilidad**, el análisis de pertinencia permitió identificar un conjunto de diversas recomendaciones y buenas prácticas internacionales que abordan cómo mejorar la recopilación, gestión y utilización de datos educativos para optimizar políticas y estrategias.

V. Recomendaciones y rutas de acción para la garantía del derecho a la educación

El análisis de la Evaluación revela que gran parte de los servicios educativos del Sistema Educativo Nacional (SEN) se implementan a través de instrumentos programáticos distintos a la oferta gubernamental federal de desarrollo social. La oferta vinculada con la garantía del derecho a la educación se concentra en programas como CONAFE, INEA, FONE, y el programa La Escuela es Nuestra, así como en intervenciones específicas como becas. Sin embargo, algunos retos estructurales del SEN, como la provisión de educación para adultos o la disponibilidad de información para la toma de decisiones, muestran una falta de oferta vinculada o una atención limitada.

A partir de estas observaciones, se propone un conjunto de recomendaciones y acciones que buscan articular una estrategia integral para atender el derecho a la educación. Estas incluyen acciones estructurales que implican revisar, fortalecer o plantear la generación de nuevos elementos organizativos dentro del SEN, así como mejoras en la integración de la oferta vinculada para abordar problemas como la accesibilidad económica y el aprovechamiento escolar. Además, se sugieren medidas emergentes para atender las desventajas en escuelas de tipo comunitario, indígenas, telesecundarias o de organización incompleta, en aspectos como las carencias de infraestructura o resultados educativos (ver figura 1).

Figura 1. Recomendaciones para la atención de retos al derecho a la educación



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Recomendaciones estructurales para la mejora de los resultados en el aprendizaje

Al ser una expresión sintética de problemas multidimensionales, los resultados en el aprendizaje se relacionan con todos, o casi todos, los elementos que determinan el ejercicio del derecho a la educación: desde la existencia de escuelas con infraestructura adecuada, pasando por la accesibilidad económica y física a la educación, hasta la calidad de los materiales, habilidades docentes, planes de estudio, pertinencia cultural y 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.

Dada la relevancia de la educación para el ejercicio de los derechos de la población y la magnitud del reto asociado al bajo nivel de logro educativo en todo el SEN, **es necesario incorporar a la Planeación Nacional de Desarrollo el objetivo de la mejora de los resultados en el aprendizaje como elemento prioritario, buscando articular alrededor de este las principales acciones en materia educativa.** Para diseñar y articular esta estrategia, se considera necesario incorporar las recomendaciones emitidas en esta Evaluación para la atención del Reto 7, partiendo de la **realización de un Diagnóstico exhaustivo sobre el desempeño de los principales factores que inciden en los resultados en el aprendizaje, a partir del cual sea posible diseñar una estrategia articulada, eficaz y efectiva** para mejorar el nivel de logro educativo de todos los estudiantes.

Además de ello, se propone **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**, lo cual puede realizarse mediante el fortalecimiento y estandarización de las pruebas existentes o mediante el diseño de pruebas nuevas. Esto es indispensable para contar con información precisa que permita conocer y monitorear el avance de los resultados educativos y, con ello, tomar decisiones para mejorar la educación en México.

Como parte de las recomendaciones orientadas específicamente a mejorar el logro educativo se planteó como indispensable **fortalecer el trabajo docente del personal de las escuelas con tipo de servicio comunitario, indígena, multigrado y**

telesecundarias, esto con el objetivo de ir avanzando en cerrar las brechas de aprendizaje que experimenta la población que asiste a estos tipos de escuelas. Esta recomendación incluye revisar los mecanismos más adecuados para fortalecer la figura docente de las escuelas comunitarias (CONAFE) **considerando opciones como incentivos económicos, mejoras laborales o incluso pensar en modificaciones al modelo educativo actual**. De igual manera, se considera necesario **proporcionar apoyo a los docentes con procesos escolares y administrativos con el objetivo de que tengan más tiempo disponible para el trabajo de enseñanza-aprendizaje**, con mayor énfasis en las escuelas de tipo multigrado, comunitarias y telesecundarias, así como destinar recursos económicos para resolver en estas escuelas carencias de infraestructura y materiales que impactan de manera directa en los resultados educativos.

Estas recomendaciones tienen el carácter de emergente, debido a la gravedad de las brechas observadas en la población que asiste a estos servicios, sin embargo, es importante señalar que el diagnóstico de los resultados en los aprendizajes mencionado anteriormente debe proporcionar información relevante para fortalecer el papel y el trabajo de los docentes de todo el SEN, sobre el entendido de que el magisterio es un elemento fundamental en la garantía del derecho a la educación.

Recomendaciones estructurales en materia de infraestructura educativa

Respecto a las recomendaciones en materia de infraestructura, los resultados de la presente evaluación indican que es necesario **rediseñar la política de infraestructura educativa para definir claramente las responsabilidades de los actores involucrados, así como para promover y mejorar los mecanismos de rectoría que garanticen el cumplimiento de los estándares técnicos y operativos en los centros educativos**. Dentro de este rediseño, **será fundamental definir o establecer un organismo rector en materia de infraestructura educativa** con las atribuciones, capacidades y recursos suficientes para garantizar el cumplimiento de los estándares de calidad en todos los planteles, así como **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 dar seguimiento a la política.

Para el diseño de este Diagnóstico y plan de largo plazo sobre la atención de las carencias en infraestructura, la Evaluación a integral plantea la necesidad de generar información sobre este tema, y para ello se emiten diversas propuestas, desde establecer un censo de infraestructura escolar y necesidades materiales con una periodicidad que permita para garantizar su realización continua, hasta realizar levantamientos muestrales o añadir preguntas específicas sobre estos temas al Formato 911 de la SEP.

Las recomendaciones para atender las problemáticas de infraestructura también consideran **mejorar el diseño e implementación de los programas y acciones orientados a la infraestructura educativa para atender las brechas más urgentes, con especial énfasis en el programa La Escuela es Nuestra (SEP, S282)**. Las acciones propuestas van en el sentido de precisar el diseño de este programa para garantizar presupuesto para la inversión en infraestructura en las escuelas con mayores carencias, así como acciones que permitan garantizar que estas inversiones se realicen de manera adecuada.

De igual manera, y dada la magnitud de las carencias observadas en las escuelas comunitarias, **se considera indispensable implementar acciones para establecer, adaptar y supervisar las condiciones de infraestructura en estas escuelas, con el fin de avanzar en la atención a los rezagos más urgentes.**

Recomendaciones para incrementar la oferta educativa

Por otro lado, como se mencionó anteriormente, se identifican algunos retos relacionados con la oferta educativa y la organización actual del SEN. De manera específica se identificó la necesidad de **expandir la oferta educativa para la educación inicial, así como homologar, normar y garantizar la calidad de los servicios en este nivel**. De igual manera se observó la necesidad de **diseñar y promover políticas para diversificar y expandir la oferta de educación superior**. Lo anterior en la medida en que la mayor parte de la población de infantes entre 0 a 2 años no está recibiendo servicios de educación inicial, y hay una baja disponibilidad de educación superior, principalmente para la población que habita en el ámbito rural.

Para abordar las problemáticas relacionadas con la baja disponibilidad de instituciones de educación inicial se plantearon dos recomendaciones: **la integración de un Sistema de Educación Inicial y la expansión y el fortalecimiento de los servicios ya existentes.** Adicionalmente, se señala la necesidad de promover el inicio oportuno de las trayectorias educativas para incrementar la matriculación en este nivel escolar, ya que la baja cobertura también está relacionada con la poca valoración de la educación temprana en los entornos familiares.

Además, a estas acciones es necesario agregar **la articulación de un subsistema o una estructura institucional** que permita, **establecer un Marco Curricular Común, y vigilar el cumplimiento de estándares de calidad para todos los planteles**, tanto públicos como privados, que ofrezcan servicios de educación inicial. Esto, con el objetivo de garantizar que la expansión de los servicios en este nivel se realice con apego a los principios de equidad de la educación.

Recomendaciones para avanzar en la garantía del derecho a la educación a los grupos de población en situación de mayor vulnerabilidad

En esta Evaluación se emiten recomendaciones para la atención de las brechas en el ejercicio del derecho a la educación, iniciando por la necesidad de **diseñar e implementar un servicio educativo de tipo indígena para el nivel secundaria**, con las mismas características de pertinencia que el servicio ofrecido a nivel preescolar y primaria. De igual manera, se recomienda **fortalecer la atención educativa para las personas con discapacidad en las escuelas regulares y ampliar la cobertura de los servicios de educación especial**, considerando las modalidades y tipos de servicio más pertinentes dadas las necesidades que pueden presentar las personas de este grupo poblacional. Además, se emiten **medidas relacionadas con la orientación de recursos adicionales, como acciones de infraestructura, provisión de materiales, apoyos alimentarios o para el equipamiento tecnológico, para las escuelas de tipo comunitario, indígena, multigrado y telesecundarias** con el objetivo de atender de manera inmediata carencias directamente relacionadas con los aprendizajes.

Finalmente, otra recomendación estratégica para la atención de los grupos en mayor desventaja para ejercer su derecho a la educación es **el fortalecimiento de la cobertura y el diseño de los programas de becas educativas**, lo cual incluye acciones como el **diseño e implementación de apoyos diferenciados dependiendo de las condiciones de vulnerabilidad de las personas**, así como **complementar los programas becas con otros tipos de apoyo para favorecer la permanencia escolar de estas poblaciones**. Dentro de esta última recomendación, una acción relevante es **la implementación de apoyos para la matriculación, transporte y mantenimiento en educación media superior y superior para estudiantes en situación de vulnerabilidad, con especial énfasis en los que requieren moverse de su lugar de origen para estudiar**. Esto debido a que las mayores tasas de deserción escolar se encuentran entre este grupo de población.

En el diseño e implementación de las acciones para la atención de las brechas también es indispensable considerar que, con frecuencia, las desventajas se presentan de manera simultánea en ciertos grupos: un alumno que asiste a una escuela comunitaria tiene una alta probabilidad de ser HLI o habitar en una localidad rural, con ingresos en su hogar menores a la LPEI, y cuyas escuelas tienen mayor rezago en materia de infraestructura, materiales y número de docentes, lo que se traduce en bajos resultados educativos.

Esto implica que **cada acción propuesta no puede ser vista de manera aislada, sino como parte de un esfuerzo de todo el Sistema Educativo Nacional e incluso de actores que van más allá del sector educativo**: como la Secretaría de Bienestar para la atención de carencias básicas dentro del hogar o de personas con discapacidad, el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI) para la atención de personas HLI, o la Secretaría de Salud.

En ese sentido, se plantea que las recomendaciones para mejorar la planeación e implementación de las rutas de acción requieren identificar puntos en común, sus interacciones y posibles mecanismos de coordinación. Por lo que es esencial mapear las áreas donde los diferentes programas y acciones se interceptan, para asegurar que no haya redundancias y que se maximicen los recursos disponibles. Esto permitirá una alineación estratégica que optimice el impacto de las recomendaciones y facilite una respuesta más coherente a las problemáticas educativas.

En ese sentido, se identifican tres tipos de acciones que, a lo largo de la Evaluación se plantean como elementos necesarios para la implementación de las recomendaciones: a) **el Fortalecimiento de la rectoría y supervisión de la oferta educativa;** b) **la Generación de información para la toma de decisiones en materia educativa y,** c) **la Toma de decisiones en materia educativa con base en evidencia.**

Las medidas anteriores posibilitarán garantizar 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.

Introducción

El Estado mexicano tiene la obligación de respetar, proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos sociales establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), así como en el artículo 6 de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), en el cual se menciona que: “son derechos para el desarrollo social la educación, la salud, la alimentación nutritiva y de calidad, la vivienda digna y decorosa, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

Para cumplir con dichos preceptos, el Estado debe asegurar que todas las personas tengan las condiciones necesarias para ejercerlos, principalmente aquellas que se encuentran en situaciones de desventaja, pues son quienes enfrentan mayores limitaciones determinadas por los contextos y los recursos que tienen a su disposición. La garantía del derecho puede ser realizada por el mismo Estado o por terceros privados, siempre que se haga bajo el control de este.

Para llevar a cabo dicha tarea, es necesario contar con evidencia que permita conocer si las y los mexicanos tienen garantizado el ejercicio de sus derechos sociales. La evidencia desarrollada por el CONEVAL parte del Enfoque Basado en Derechos (EBD),² por lo que su objetivo es analizar las condiciones de vida de las personas, los hogares y su ejercicio de los derechos sociales; bajo este enfoque el CONEVAL ha realizado diversos estudios entre los que destacan los primeros Estudios Diagnósticos de los Derechos Sociales,³ desarrollados en 2018.

Con estos estudios como antecedente, considerando que se han presentado nuevas problemáticas y en el marco del cambio de administración, el CONEVAL actualizó los

² El Enfoque Basado en Derechos Humanos 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.

³ Documentos públicos disponibles en: https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/Políticas/DerechosSociales/Paginas/Estudios_sobre_derechos_sociales.aspx

diagnósticos de los derechos al trabajo, salud, educación, vivienda, seguridad social, alimentación y medio ambiente, con la finalidad de identificar los principales avances y retos en el ejercicio de cada uno de estos.

Los diagnósticos permitieron identificar los principales retos para el ejercicio del derecho, así como los grupos de población que enfrentan más limitantes en su ejercicio. Con base en los hallazgos y retos identificados, el CONEVAL realizó la presente ***Evaluación Integral de la Política Social Vinculada al Derecho a la Educación 2023-2024***.

Esta Evaluación Integral analiza el conjunto de programas, acciones, estrategias y fondos de aportaciones federales del ramo general 33 del ámbito social, a fin de identificar los instrumentos con los que cuenta el Estado para poder garantizar el acceso y el disfrute de los derechos sociales, que es una tarea imprescindible de cualquier gobierno; en ese sentido, esta Evaluación establece recomendaciones y rutas de acción que permiten mejorar la toma de decisiones en la planeación, diseño e implementación de la política social y, con ello, contribuir en el avance del ejercicio de los derechos sociales.

En la Evaluación Integral primero se recuperan los principales retos para garantizar el ejercicio del derecho que fueron resultado de los Estudios Diagnósticos antes referidos. Una vez presentados los retos, se realizó un análisis para identificar la vinculación de la oferta federal gubernamental de desarrollo social con base en una metodología diseñada por el CONEVAL, que se replica en las siete evaluaciones integrales 2023-2024. Posteriormente, a partir de la identificación de los programas, acciones, estrategias y fondos que resultaron vinculados, se realizó un análisis de su pertinencia para contribuir a atender los retos mencionados. La lectura de esta Evaluación requiere tomar en cuenta que la oferta gubernamental analizada, fue creada para atender problemas sociales específicos y no respecto de los retos identificados en los Estudios Diagnósticos, por ello, la vinculación, balance y valoración que se hace siempre debe interpretarse en función de su incidencia para atender dichos retos.

Finalmente, se emiten recomendaciones y rutas de acción para orientar la planeación nacional y mejorar la oferta federal de políticas públicas, con las cuales se busca contribuir en el avance del ejercicio del derecho a la educación.

I. Retos para la garantía del derecho a la educación en México

Con base en los hallazgos del Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación (EDDE) 2023, se identifican ocho retos cruciales para garantizar el derecho, considerados como las principales problemáticas que lo obstaculizan y que requieren atención urgente para avanzar de manera progresiva en su ejercicio. 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, todas ellas analizadas en el EDDE 2023.

Entre estos retos identificados se encuentran, la baja cobertura de los servicios de educación en diversos niveles educativos. Además, se destacan las carencias e inequidades en la infraestructura educativa, así como las limitaciones de accesibilidad física y económica que presentan las personas con bajos ingresos. Otros desafíos incluyen el inicio tardío y las interrupciones en las trayectorias educativas, así como la baja calidad e inequidad en el servicio que repercute en el aprovechamiento educativo. Cada uno de estos retos subraya la necesidad urgente de estrategias coordinadas para garantizar el acceso, permanencia y finalización de la educación para todos los estudiantes.

En el siguiente cuadro se muestran cada uno de los retos, los retos específicos asociados, así como los grupos de atención prioritaria correspondientes, que son aquellos que se ven más afectados por estas problemáticas.

Cuadro 1. Retos, retos específicos y grupos de atención prioritaria para la garantía del derecho a la educación definidos en el EDDE 2023

Retos	Retos específicos	Grupos de atención prioritaria
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	<ul style="list-style-type: none"> •Alto porcentaje de niños y niñas de 0 a 2 años que no está cubierto por servicios de educación inicial. •Alto porcentaje de jóvenes de 18 a 24 años que no recibe educación superior. •Alto porcentaje de población hablante de lengua indígena de 12 años o más no cubierta por los servicios educativos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Niños y niñas de 0 a 2 años • Jóvenes de 18 a 24 años • Población hablante de lengua indígena de 12 a 24 años • Personas con discapacidad de 0 a 24 años • Personas de 15 años o más sin educación obligatoria

Retos	Retos específicos	Grupos de atención prioritaria
	<ul style="list-style-type: none"> •Alto porcentaje de población con discapacidad no cubierta con servicios educativos. •Alto porcentaje de población de 15 años o más sin educación obligatoria que no está siendo cubierta por los servicios educativos. 	
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	<ul style="list-style-type: none"> •Deficiencias y desigualdades en la provisión de servicios básicos, equipamiento e instalaciones complementarias. •Bajo porcentaje de escuelas que cuentan con infraestructura y materiales adaptados para personas con discapacidad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Estudiantes de escuelas de tipo de servicio indígena, comunitario, telesecundarias y del tipo de organización multigrado • Personas con discapacidad en edad escolar
3. Población en localidades rurales enfrenta limitaciones importantes de accesibilidad física a la educación	No aplica	Población residente del ámbito rural en edad escolar
4. Personas con ingresos inferiores a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos enfrentan limitaciones de accesibilidad económica a la educación	No aplica	Población en edad escolar con ingresos por debajo de la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos, especialmente: <ul style="list-style-type: none"> • Adolescentes de 15 a 17 años • Jóvenes de 18 a 24 años
5. Inicio tardío, rezagos e interrupción de las trayectorias educativas vulneran el derecho a la educación de niñas y niños en edad de educación inicial, adolescentes en edad para cursar la educación media superior y jóvenes en edad para cursar la educación superior	<ul style="list-style-type: none"> •La población en primera infancia presenta inicio tardío en los servicios educativos obligatorios. •La población de adolescentes y jóvenes, y en especial la que pertenece a grupos en desventaja, presenta rezago e interrupción de sus trayectorias escolares. 	Niños y niñas de 0 a 5 años Adolescentes (15 a 17 años) y jóvenes (18 a 24 años) especialmente: <ul style="list-style-type: none"> • Hablantes de lengua indígena • Residentes del ámbito rural • Con ingresos por debajo de la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos • Con discapacidad
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	No aplica	<ul style="list-style-type: none"> • Población hablante de lengua indígena de 15 años o más • Población en localidades rurales 15 años o más

Retos	Retos específicos	Grupos de atención prioritaria
que no completó su educación obligatoria		<ul style="list-style-type: none"> • Personas con discapacidad 15 años o más • Adultos mayores
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	No aplica	<ul style="list-style-type: none"> • Estudiantes de los niveles primaria, secundaria y media superior • Estudiantes de escuelas de tipo de servicio indígena, comunitario, telesecundarias y del tipo de organización multigrado
8. 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	No aplica	No aplica

Nota!: algunos de los retos aquí enlistados no contienen retos específicos ni grupos de atención prioritaria, en cuyo caso se indica “No aplica”.

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Reto 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

La falta de cobertura educativa en México es una problemática que afecta a diversos segmentos de la población en situación de vulnerabilidad. En el informe del EDDE 2023 se identificaron grupos poblacionales que enfrentan obstáculos significativos para acceder a una educación adecuada. Desde los más pequeños, como las niñas y niños (NN) de 0 a 2 años,⁴ hasta los adultos mayores, pasando por jóvenes universitarios, personas hablantes

⁴ De acuerdo con la SEP, en México la educación inicial se imparte a niñas y niños (NN) 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, 2023a, 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 la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (Mejoredu) establecen que la edad considerada es de cero a los dos años once meses (Mejoredu, 2023; SEP-DGPPyEE, 2023a). Por lo anterior,

de lenguas indígenas (HLI) y personas con discapacidad, todos estos se encuentran en una situación de desventaja en tanto que se identificaron altos porcentajes de estos grupos que no asisten a la escuela. En ese sentido, se ha encontrado evidencia de que esta población se ve afectada debido a la carencia de instituciones, planteles, modalidades o tipos de servicio educativo que atiendan sus necesidades de manera específica.

En 2022, había 52.1 millones de personas en edad para asistir a la educación obligatoria en México (de 0 a 24 años)⁵ (INEGI, 2023),⁶ ⁷ mientras que el Sistema Educativo Nacional (SEN) atendió aproximadamente a 34.6 millones de alumnos de educación obligatoria en el ciclo escolar 2022-2023. A pesar de la magnitud del SEN, que cuenta con 259.7 mil planteles educativos que ofrecen distintos niveles (SEP-DGPPyEE, 2023; SEP-DGPPyEE, 2023b), modalidades, tipos de servicio y de organización, se identificaron algunas áreas de oportunidad en términos de disponibilidad del servicio educativo para grupos específicos. Tal es el caso de la población que no está siendo cubierta por la oferta educativa: las niñas y niños (NN) de 0 a 2 años, jóvenes de 18 a 24 años, población HLI, población con discapacidad y población de 15 años o más sin educación básica. Todos estos grupos se analizarán a continuación en cada uno de los retos específicos correspondientes.

La falta de opciones educativas no solo viola el derecho fundamental a la educación, consagrado en el artículo 3º de la CPEUM, sino que también representa un serio obstáculo para el desarrollo personal y social de estos individuos y, por extensión, de la sociedad en su conjunto. Aunque existen algunas iniciativas y programas especializados para atender a

en el Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación 2023 se estableció que la población objetivo de la educación inicial son las NN de 0 hasta un día antes de cumplir 3 años. Esa delimitación de la educación inicial también se retoma en la presente evaluación integral.

⁵ De acuerdo con el EDDE 2023 y, con base en la revisión normativa y conceptual realizada ahí, se consideran parte de la educación obligatoria en México los niveles de educación inicial, preescolar, primaria, secundaria y media superior, mientras que la educación superior es parte de las obligaciones del Estado como garante del derecho.

⁶ Los cálculos efectuados con la Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los Hogares (ENIGH) de INEGI incluyen a los trabajadores domésticos, a sus familiares y a sus huéspedes.

⁷ La población atendible, la tasa de asistencia escolar, la tasa de analfabetismo y la tasa de cobertura neta se obtienen de una sola fuente, la ENIGH. En caso de que, para dichos indicadores, se desagregue la información para grupos de población obtenidos a través de la Medición Multidimensional de la Pobreza, para su cálculo también se utiliza esta fuente, tomando únicamente los registros para los cuales es posible medir la pobreza.

estos grupos, la cobertura y la distribución geográfica de los servicios que se orientan a ellos son insuficientes.

Esto implica que, la falta de una oferta educativa adecuada para estos grupos poblacionales específicos constituye una problemática que requiere atención urgente por parte del Estado para garantizar el pleno ejercicio del derecho a la educación para todos.

Reto específico 1.1. Alto porcentaje de niños y niñas de 0 a 2 años que no está cubierto por servicios de educación inicial

Desde 2019, el artículo 3º de la CPEUM establece que la educación inicial forma parte de la educación básica, por lo que formalmente es obligatoria y supone una responsabilidad del Estado para su garantía como derecho. Además de ser una obligación y un derecho, existe evidencia respecto a sus ventajas a largo plazo en múltiples dimensiones de la formación y el bienestar de las NN, incluyendo el neurodesarrollo, la permanencia en la escuela, mayor probabilidad de ingreso oportuno al sistema escolarizado, salud mental, entre otros (Hart & Risley, 1995; Magnuson, Ruhm, & Waldfogel, 2007; UNICEF, 2019).

En ese sentido, se entiende que la educación y los cuidados son actividades indisociables en la primera infancia (CLADE, 2023), por lo que cabe hacer mención que, de acuerdo con la Política Nacional de Educación Inicial (PNEI),⁸ en la educación inicial se “busca ofrecer servicios e intervenciones a las NN de cero a tres años, mediante los que se construyan vínculos afectivos sólidos y condiciones de aprendizaje que les permitan desarrollar sus habilidades cognitivas, psicomotrices, socioemocionales y del lenguaje; sentando así las bases de su desarrollo integral y bienestar durante toda la vida.” Los servicios de cuidado comenzaron en México en 1960 para apoyar a las madres trabajadoras, brindando cuidados de higiene y bienestar físico a los niños, con el tiempo, evolucionaron hacia un enfoque de desarrollo integral que abarca aspectos físicos, cognitivos, afectivos y sociales, culminando en el Modelo de Atención con Enfoque Integral para la Educación Inicial en 2013 (Mejoredu, 2021).

⁸ Para más información al respecto se recomienda consultar el ACUERDO número 07/03/22 por el que se emite la Política Nacional de Educación Inicial publicada en el D.O.F el 7 de marzo de 2022, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5646122&fecha=18/03/2022#gsc.tab=0

La implementación de las políticas asociadas a la educación inicial es de suma importancia, ya que no solo cuida a los infantes, sino que también promueve su desarrollo integral, reconociendo que los primeros años de vida son fundamentales para el aprendizaje y el bienestar a largo plazo.

Sin embargo, como se observó en el EDDE 2023, la disponibilidad de instituciones para educación inicial es de 1.1 instituciones por cada mil personas de población potencial. Además, al analizar el porcentaje de localidades que cuenta con escuelas de educación inicial general a nivel nacional, se observa que sólo el 0.5 % de ellas dispone al menos de una escuela.⁹

Según la PNEI, la educación inicial puede ser escolarizada, en centros de atención, o no escolarizada en modelos de acompañamiento a las familias, desde el embarazo y hasta los 3 años, en la crianza de NN para fortalecer su desarrollo integral, por lo que los servicios pueden impartirse en diferentes instancias o a domicilio, mediante los servicios no escolarizados de educación inicial. Sin embargo, existen vacíos en la medición de la asistencia escolar o en la atención educativa de niños menores de 3 años, ya que la Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los Hogares (ENIGH) no registra este dato.¹⁰ Por otro lado, no se cuenta con un registro adecuado a qué hogares e infantes¹¹ se les brinda o se les puede brindar orientación en los servicios de educación inicial no escolarizada, así como para conocer con exactitud el número de NN beneficiarios de esta modalidad educativa. Esto se debe a que no se cuenta con información integrada de todos estos tipos de servicio que permita conocer la cobertura total de este nivel (SEP, 18 de marzo, 2022).

⁹ El cálculo de las localidades se realizó considerando aquellas que tenían información sobre población HLI. 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 fueron contabilizadas, dado que 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. La fuente utilizada fue la base de datos de Principales resultados por localidad (ITER) de los Censos y Conteos de Población y Vivienda (datos de 2020).

¹⁰ La información sobre la asistencia a la escuela en la ENIGH 2022 se captura mediante la “Sección III. Características Sociodemográficas” del cuestionario, la cual se levanta sólo para población de 3 años o más.

¹¹ A lo largo de la Evaluación Integral se hará referencia a los “padres” de manera general, abarcando a padres, madres y tutores legales.

Además, existen múltiples centros de atención y cuidado infantil de sostenimiento público y privado que dependen de diferentes sectores y niveles de gobierno. La articulación de toda esta oferta, el aseguramiento de su calidad y la ampliación de su cobertura mediante la PNEI requiere coordinar a distintos actores de manera creciente, cuestión que está en un nivel incipiente, pues la educación inicial escolarizada y no escolarizada puede ser impartida por múltiples agentes públicos, subrogados y privados, federales, estatales o municipales, lo que dificulta un registro centralizado y una supervisión efectiva (UNICEF, 2023).

Por otro lado, se encontró que el problema de la baja matriculación en educación inicial no ocurre exclusivamente por insuficiencia de la oferta gubernamental para el servicio de educación inicial; sino también por fenómenos asociados a la capacidad de los servicios educativos de ser lo suficientemente atractivos para que las madres, los padres o tutores reconozcan el valor de la educación para este grupo etario e inscriban a sus hijas e hijos a un centro educativo en edades tempranas.

Si bien, no se cuentan con datos para educación inicial, se puede realizar un análisis aproximado con los resultados de la Encuesta Nacional sobre Acceso y Permanencia en la Educación 2022 (ENAPE), en la que se identificó que poco más de 1.6 millones de niños y niñas de a 3 a 5 años 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 padres y madres consideraban que no tenían edad para asistir a la escuela (37.2 %), lo que denota barreras culturales que pueden ser extrapoladas al caso de la educación inicial.

A lo anterior se le suma que aún es necesario desarrollar y consolidar las capacidades de los profesionistas que entregan los servicios de educación inicial, ya que solo el 25.9 % de los docentes del nivel inicial cuentan con título profesional, en comparación con el 92.1 % del nivel preescolar (SEP-DGPPyEE, 2023). De igual manera se identificó que de los 130,720 alumnos inscritos en escuelas normales en 2022-2023 sólo 0.5 % estaban inscritos en una licenciatura de formación de maestras y maestros de nivel de educación inicial, lo que contrasta significativamente con el personal que se está preparando para otros niveles, como primaria (39.1 %) (SEP-DGPPyEE, 2023a).

Reto específico 1.2. Alto porcentaje de jóvenes de 18 a 24 años que no recibe educación superior

La falta de acceso a la educación superior es una problemática que afecta significativamente a un alto porcentaje de jóvenes en México, especialmente aquellos de 18 a 24 años. Esta realidad se evidencia en la escasa oferta educativa en el nivel superior, donde la razón de instituciones por cada mil jóvenes para este grupo etario fue de apenas 0.6 para el ciclo escolar 2022-2023. Esta cifra contrasta notablemente con la disponibilidad en el nivel primaria, que cuenta con 7.1 escuelas por cada mil personas de 6 a 11 años (SEP-DGPPyEE, 2023; SEP-DGPPyEE, 2023b; INEGI, 2023).

En relación con lo anterior, y con base en el enfoque de derechos, todas las personas son sujetos de derechos, lo que implica que la disponibilidad de instituciones de educación superior debería estar acorde con la población en edad normativa para cursar dicho nivel, es decir, todas las y los jóvenes de 18 a 24 años. Sin embargo, no todas las y los jóvenes en esa edad han acreditado la educación media superior (EMS), requisito necesario para poder ingresar a la educación superior. Al respecto, en 2022, solo el 53.2 % de las personas en edad de cursar la educación superior en México había concluido la EMS y, por lo tanto, era población atendible en la educación superior (Mejoredu, 2023).

Es importante considerar que el marco normativo establecido en la Constitución y la LGE indica que es obligación del estado garantizar la educación superior, y que los diferentes órdenes de gobierno proporcionarán medios de acceso a este nivel educativo para las personas que cumplan con los requisitos para cursarlo, de manera que el Estado tiene la responsabilidad de garantizar no sólo la calidad o la accesibilidad económica del derecho, sino también suficiente oferta educativa (número de instituciones, programas de estudio, modalidades, etc.) para poder atender a la población en los diferentes niveles educativos.

En el caso de la educación superior se identificó que, aun considerando sólo la población atendible para este nivel, hay áreas de oportunidad en la disponibilidad de estos servicios educativos que se traducen en una reducida asistencia y matriculación de las personas de 18 a 24 años al nivel educativo que les corresponde. Como se verá en el reto 4, esta baja disponibilidad de la educación superior es más aguda en el ámbito rural, en donde se

manifiesta como una baja accesibilidad, que también es una limitante relevante para el ejercicio del derecho.

Por otro lado, si bien la pertinencia de la educación es relevante en todos los niveles, en la educación superior cobra especial importancia debido a su complejidad y su estrecha relación con el mercado laboral. En este nivel, es crucial que la oferta educativa responda a las necesidades de los estudiantes y del mercado laboral. De esta manera, la percepción de los estudiantes sobre si la educación superior satisface sus necesidades y expectativas, y si les brinda las oportunidades laborales que buscan, puede traducirse en incentivos que determinen la decisión de asistir o no a la escuela.

Reto específico 1.3. Alto porcentaje de población hablante de lengua indígena de 12 años o más no está cubierta por los servicios educativos

La educación equitativa y culturalmente pertinente para los pueblos y comunidades indígenas es un mandato consagrado en el artículo 3º de la Constitución y reforzado por el Artículo 76 de la LGE, que establece que el Estado generará las condiciones para que las poblaciones indígenas, afroamericanas, comunidades rurales o en condiciones de marginación, así como las personas con discapacidad, ejerzan el derecho a la educación. Sin embargo, a pesar de este marco normativo, en el EDDE 2023 se identificaron brechas significativas en la cobertura educativa para la población HLI.

En México, en 2022, había 2.2 millones de personas de 3 a 24 años que forman parte de la población HLI, representando el 4.7 % del total de personas en este rango de edad que es la población potencial que debería atender el Sistema Educativo Nacional (SEN) (INEGI, 2023). Para atender a esta población, se cuenta con 1,949 escuelas de nivel inicial, 9,906 para preescolar y 10,311 para primaria de tipo indígena, donde se busca ofrecer servicios educativos con pertinencia cultural, impartidos idealmente en la lengua materna de los estudiantes (SEP-DGPPyEE, 2023).

Sin embargo, existe un reto sobre la disponibilidad de servicios pertinentes para la población HLI, ya que el tipo de servicio indígena,¹² con las características de pertinencia cultural mencionadas anteriormente, se ofrece únicamente en los primeros niveles de educación básica: inicial, preescolar y primaria y deja de existir a partir del nivel secundaria (Mejoredu, 2023). No obstante, es necesario reconocer que en nivel secundaria existen servicios educativos orientados a esta población, aunque es posible que no cuenten con todas las características de pertinencia que definen al tipo de servicio indígena, lo que es una limitante para pleno ejercicio del derecho a la educación de la población indígena de este grupo etario. Además, la disponibilidad de los servicios de educación secundaria parcialmente adaptados disminuye en comparación con las escuelas que ofrecen servicios de tipo indígena para los niveles anteriores.

Por otro lado, se identificó que en el ciclo escolar 2022-2023 el 6.1 %, 30.9 % y 34.6 % de las localidades con más del 40 % de habitantes HLI cuentan con al menos una escuela de educación inicial, preescolar y primaria de tipo indígena, respectivamente. Este nivel de disponibilidad es similar a la que se observa en las escuelas generales en las localidades con menos de 40 % de habitantes HLI, que es del 1.6 %, 39.8 %, 50.4 % para los mismos niveles educativos (INEGI, 2021; SEP-DGPPyEE, 2023).

Si bien, los datos anteriores parecen indicar que la disponibilidad de escuelas indígenas en inicial, preescolar y primaria no tiene brechas significativas respecto a la disponibilidad de escuelas generales para la población no indígena, sí se identifican brechas relevantes en la asistencia de este grupo poblacional: de los 2.2 millones de personas HLI que estaban en edad lectiva en 2022, sólo el 57.7 % asistan a la escuela, lo que es significativamente menor al porcentaje de población no HLI que asiste a la escuela de este mismo rango de edad (72.1 %) (INEGI, 2023).

¹² 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.

Como se mencionó anteriormente, la educación indígena considera que el servicio tiene que impartirse con pertinencia cultural y lingüística, con el objetivo de que las personas HLI encuentren el servicio atractivo y adecuado para sus necesidades y contextos. La inexistencia del tipo de servicio indígena a partir del nivel secundaria puede implicar que gran parte de la población HLI no pueda continuar con sus estudios, completar su educación básica o avanzar hacia la educación media superior y superior para adquirir herramientas para mejorar sus condiciones de vida. Esto último puede reflejarse en la tasa de asistencia de población HLI y no HLI en los niveles secundaria y media superior, la cual, en 2022, para el primer grupo fue de 77.4 % en secundaria y desciende a 44.0 % en media superior, mientras que para el segundo grupo es de 92.8 % en nivel secundaria y 75.6 % en el siguiente nivel (INEGI, 2023).¹³

Esta disparidad en la disponibilidad de servicios educativos para la población HLI en comparación con la población no hablante de lengua indígena representa una clara brecha en el acceso a la educación, violando también el principio de equidad en las oportunidades que la educación debe contribuir a generar.

Reto específico 1.4 Alto porcentaje de población con discapacidad no cubierta con servicios educativos

La educación inclusiva es un principio consagrado en México y respaldado por disposiciones legales como el artículo 3 de la CPEUM y el artículo 7° de la LGE, que señala que el Estado proveerá los recursos técnicos-pedagógicos y materiales necesarios para los servicios educativos, y establecerá la educación especial disponible para todos los tipos, niveles, modalidades y opciones educativas. Sin embargo, a pesar de estos mandatos, el SEN enfrenta una problemática crítica: un alto porcentaje de la población con discapacidad que no recibe servicios educativos.

En cuanto a la oferta institucional y de apoyo para personas con discapacidad, en educación básica se cuenta con los Centros de Atención Múltiple (CAM) que proporcionan educación básica escolarizada y las Unidades de Servicio de Apoyo a la Educación Regular (USAER)

¹³ La tasa de asistencia de la población HLI a los niveles secundaria y media superior tienen coeficientes de variación de más del 8 y 9 %, respectivamente,

que ofrecen apoyo itinerante a las escuelas regulares de educación básica que tienen estudiantes con discapacidades o barreras para el aprendizaje. En el nivel medio superior solo se tienen los Centros de Atención para Estudiantes con Discapacidad (CAED) que ofrecen la Preparatoria Abierta, pero no se cuenta con servicios de apoyo a escuelas regulares.

A pesar de la existencia de estos servicios, su cobertura en este grupo de población es insuficiente: aproximadamente 1.1 millones de personas con discapacidad, que equivalen al 2.2 % de la población de 3 a 24 años, que son parte de la población objetivo que buscó atender el SEN en 2022 (INEGI, 2023); no obstante, la mayoría de la provisión de estos servicios se concentra en entornos urbanos y se observa que la disponibilidad de las instituciones y figuras educativas para este grupo es reducida (Mejoredu, 2022).

Las cifras muestran que existen limitaciones significativas en la cobertura de servicios educativos para las personas con discapacidad dentro de la educación general. Por ejemplo, en el ciclo escolar 2021-2022, solo el 30.7 % de las escuelas de preescolar con al menos un estudiante con discapacidad recibe atención por parte de las USAER, mientras que esta cifra equivale al 44.6 % de escuelas primarias y el 30.9 % en secundaria con estudiantes con discapacidad (Mejoredu, 2023). Esta situación plantea la preocupación acerca de la cobertura de servicios educativos que están recibiendo las personas con discapacidad.

Reto específico 1.5 Alto porcentaje de población de 15 años o más sin educación obligatoria que no está siendo cubierta por los servicios educativos

El alto porcentaje de población de 15 años o más sin educación básica no cubierta por los servicios educativos es una problemática que requiere atención especial de parte del Estado. Este reto específico está estrechamente ligado al reto 6 referente a *Poblaciones en desventaja sufren mayor rezago educativo y analfabetismo*, como se verá más adelante.

Con la reforma educativa de 2012, se incluyó la EMS como parte de la educación obligatoria, lo que llevó al CONEVAL a realizar modificaciones relativas al umbral del

indicador de rezago educativo.¹⁴ Por otro lado, de acuerdo con el EDDE 2023, en 2022, 1.8 millones de personas en edad de atender la EMS, equivalentes al 25.9 % de ese grupo etario, no asistían a la escuela (INEGI, 2023).

A partir de lo anterior, es de esperarse que el rezago educativo aumente considerablemente en los próximos años, ya que se estarán integrando a la medición un grupo de población que tiene bajas tasas de asistencia y que no está siendo atendido por la EMS, lo que se traducirá en un incremento del rezago educativo.

Para atender a esta población en situación de rezago educativo, se cuenta con la oferta de servicios del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA). Sin embargo, la capacidad de estos servicios es insuficiente para cubrir las necesidades de la población. En octubre de 2022, el INEA operaba 2,643 plazas comunitarias en todo el país (INEA, 2024). Considerando que había 25.1 millones de personas con rezago educativo, lo que representa el 19.4 % de la población a nivel nacional.¹⁵ En términos de cobertura, en ese año había solo 0.11 plazas comunitarias por cada mil personas en situación de rezago educativo (es importante señalar que el INEA no cubre la EMS), lo que sugiere una falta de acceso adecuado a estos servicios (CONEVAL, 2023e; INEGI, 2023).

Reto 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

La falta de infraestructura educativa adecuada es una preocupación central que afecta en general a las escuelas del país, con especial énfasis en las escuelas con tipos de servicio dirigidos a grupos en situación de vulnerabilidad, tales como las personas hablantes de lengua indígena, los residentes de localidades rurales, mayoritariamente atendidos por las escuelas indígenas, comunitarias, telesecundarias y multigrado, así como a las personas

¹⁴ Para más información al respecto se puede consultar el Decreto por el que se declara reformado el párrafo primero; el inciso c) de la fracción II y la fracción V del artículo 3°, y la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el DOF el 9 de febrero de 2012, disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_201_09feb12.pdf

¹⁵ Para un mejor análisis de la información 2022, consultar las notas técnicas: https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Notas_pobreza_2022.aspx

con discapacidad. Estas deficiencias e inequidades en la disponibilidad de infraestructura educativa tienen un impacto directo en el acceso y la calidad de la educación, limitando el ejercicio pleno del derecho de estas poblaciones.

Existe información general que señala problemas significativos en la provisión de infraestructura educativa, principalmente de servicios básicos, (información proporcionada por el Formato 911), sin embargo, no se identifica información actualizada para analizar aspectos de la infraestructura como su calidad, estado de mantenimiento, disponibilidad de materiales, entre otros.

Dentro de los rubros donde la información permitió hacer un análisis detallado fue posible observar brechas significativas en el acceso a los servicios básicos y complementarios entre las escuelas públicas y privadas. Asimismo, las escuelas indígenas y comunitarias son las que menor acceso tienen a al agua potable, electricidad, lavamanos, sanitarios, computadoras e internet, siendo que, en el ciclo escolar 2022-2023, más de la mitad de las escuelas primarias y secundarias del tipo comunitario carecen de agua potable y lavamanos.

Las disparidades en la disponibilidad de servicios básicos, como el acceso a agua potable y lavabos, son especialmente evidentes en las áreas con un alto grado de marginación (SEP-DGPPyEE, 2023). Las escuelas ubicadas en zonas rurales e indígenas enfrentan desafíos adicionales, con una menor disponibilidad de servicios esenciales y un equipamiento tecnológico limitado, como computadoras e internet. Además, la falta de instalaciones educativas adaptadas a las necesidades específicas de las personas con discapacidad agrava aún más la situación de la disponibilidad del servicio analizada en el reto anterior.

La LGE establece la obligación del Estado de garantizar una infraestructura educativa adecuada, incluyendo su mantenimiento y las condiciones del entorno. De igual manera, plantea que es fundamental atender de manera prioritaria las necesidades de las escuelas ubicadas en áreas con mayor riesgo de rezago o abandono escolar, como las localidades aisladas, zonas urbanas marginadas, rurales y comunidades indígenas. Solo así se podrán

establecer condiciones físicas y de equipamiento que permitan proporcionar una educación con equidad e inclusión para todos los estudiantes (LGE, 2019).

Es importante mencionar que, previo a la reforma educativa de 2019, la política de infraestructura educativa era manejada a través del Instituto Nacional de Infraestructura Física Educativa (INIFED), con la eliminación de este, el artículo 104 establece que la SEP operará el Sistema Nacional de Información de la Infraestructura Física Educativa; el cual regulará rubros como las especificaciones técnicas sobre los estudios, proyectos, obras, e instalaciones y supervisión en materia de construcción, equipamiento, mantenimiento, rehabilitación, etc., de inmuebles destinados a la prestación del servicio público.

Si bien, como resultado de esta reforma se inició el proceso de extinción del INIFED, la LGE establece que la Secretaría de Educación Pública (SEP) emitirá los lineamientos para el funcionamiento del Consejo de Infraestructura Educativa, que servirá como un espacio de consulta y análisis de las mejores prácticas relacionadas con muebles e inmuebles destinados a la educación. Participarán en él las autoridades educativas federales, estatales y municipales.

Por otro lado, el artículo 100 de la LGE dicta que las autoridades educativas federales, de los Estados y de la Ciudad de México, en conjunto con los Comités Escolares de Administración Participativa,¹⁶ serán los actores involucrados en las condiciones para garantizar el derecho, lo que incluye las decisiones sobre la construcción, equipamiento, mantenimiento, rehabilitación, reforzamiento, reconstrucción o habilitación de inmuebles.¹⁷

Un cambio operativo respecto del presupuesto es la forma de entrega de recursos. Previo a la Reforma Educativa, estos eran entregados a las instituciones educativas, y a partir de la reforma se estableció que ahora se harán llegar directamente a los comités de maestros

¹⁶ Los Comités Escolares de Administración Participativa (CEAP), son órganos electos por las Asambleas de la Comunidad Escolar, responsables del ejercicio de los recursos asignados por la Federación y entidades federativas. Ver: <https://laescuelaesnuestra.sep.gob.mx/ceap>

¹⁷ La LGE indica que estas decisiones deben tomarse con apego a Ley General para la Inclusión de Personas con Discapacidad, la Ley General de Bienes Nacionales, la Ley General de Protección Civil, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas y la Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación.

y padres de familia en las escuelas, además de que se buscará fomentar la participación de los educandos, madres y padres de familia o tutores, maestras y maestros, así como de los distintos actores involucrados en el proceso educativo.

Respecto a lo anterior es importante mencionar que el Decreto por el que se promulgó la LGE, en su artículo transitorio tercero, determinaba que el proceso de extinción del INIFED concluiría “Hasta que se expidan los lineamientos previstos en el artículo 103 de la Ley General de Educación y se realicen las adecuaciones normativas en esta materia de infraestructura educativa”. Al respecto, es importante mencionar que, al momento de la elaboración de este estudio, no se ha concluido el proceso de extinción del INIFED ni tampoco fue posible encontrar información sobre la implementación de instancias que cumplan con las funciones de normar la política de infraestructura educativa, lo cual supone un reto muy importante para lograr avanzar en esta materia.

Reto específico 2.1 Deficiencias y desigualdades en la provisión de servicios básicos, equipamiento e instalaciones complementarias

La disponibilidad desigual de servicios básicos, equipamiento e instalaciones complementarias en las escuelas plantea una problemática relevante en la garantía de una educación de calidad para todos los estudiantes. A pesar de las obligaciones establecidas por la normativa nacional que garantizan la idoneidad de la infraestructura educativa y la existencia de condiciones adecuadas para el aprendizaje, las deficiencias persisten. En el artículo 3° de la CPEUM se establece que la infraestructura educativa debe ser idónea y contribuir a los fines de la educación. Adicionalmente, en la LGE en el artículo 102 mandata establecer condiciones físicas y de equipamiento de manera prioritaria a las escuelas en localidades aisladas, zonas urbanas marginadas, rurales y en pueblos y comunidades indígenas. Asimismo, indica que se garantizará la existencia de baños y de agua potable para consumo humano con suministro continuo en cada inmueble de uso escolar público, así como de espacios para la activación física, la recreación, la práctica del deporte y la educación física.

En el ciclo escolar 2022-2023, un elevado porcentaje de escuelas de educación básica carecían de servicios básicos esenciales: el 21.5 % de los centros educativos no contaban

con agua potable, el 18.1 % de estas no tenían lavamanos, el 8.8 % no contaban con electricidad y el 8.1 % no tenían sanitarios individuales (SEP-DGPPyEE, 2023). Estas deficiencias son aún más pronunciadas en las escuelas de tipo comunitario e indígena, las cuales enfrentan mayores carencias en todos los aspectos analizados. Al respecto, también es importante señalar que la mayoría de estas escuelas se encuentran en localidades con menos de 2,500 habitantes, lo que sugiere una asociación entre las carencias de infraestructura educativa y comunidades donde se ubican.

Las disparidades entre escuelas de tipo indígena y comunitaria respecto de las generales son evidentes. Por ejemplo, en el ciclo escolar 2022-2023 mientras que el 61.4 % de las primarias comunitarias carecían de agua potable, solo el 16.3 % de las escuelas generales públicas presentaban esta carencia. Además, las escuelas de tipo indígena tienen un acceso significativamente menor a computadoras e internet en comparación con las escuelas generales públicas, lo que puede limitar el acceso a recursos educativos clave para el aprendizaje (SEP-DGPPyEE, 2023).

Estas desigualdades en la provisión de servicios básicos y equipamiento educativo tienen implicaciones profundas para la calidad y la equidad de la educación en México. Sin una infraestructura adecuada, es difícil garantizar un entorno propicio para el aprendizaje y el desarrollo de habilidades para todos los estudiantes, especialmente aquellos en situación de vulnerabilidad.

Reto específico 2.2. Bajo porcentaje de escuelas que cuentan con infraestructura y materiales adaptados para personas con discapacidad

La falta de infraestructura y materiales adaptados en las escuelas para personas con discapacidad representa una barrera significativa para su inclusión, contraviniendo los principios establecidos en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad del 2003 y la CPEUM en su artículo 3º.

Los datos revelan una preocupante brecha entre la infraestructura adaptada y las necesidades de las personas con discapacidad. Por ejemplo, en el ciclo escolar 2021-2022, apenas el 22.6 % de escuelas de educación básica y el 33.2 % de las de EMS contaban con infraestructura adaptada para personas con discapacidad. Además, la disponibilidad de

materiales adaptados es aún más escasa, pues alrededor del 16.5 % de las escuelas de educación básica contaban con estos recursos y solo el 0.9 % de las de media superior (Mejoredu, 2023).¹⁸

Se observa que estas carencias afectan de manera desproporcionada a ciertos tipos de escuelas, como las comunitarias, indígenas y telesecundarias, que son las menos favorecidas en términos de infraestructura adaptada (Mejoredu, 2023).

Además, en los informes estadísticos disponibles y publicados por la SEP y Mejoredu no especifican si las adaptaciones abarcan, además de discapacidad motora, otros tipos de discapacidades que también requieren atención particular, como la auditiva, los trastornos mentales y las discapacidades múltiples, que, sobre la lógica de que las escuelas generales atiendan a personas con discapacidad, podrían implicar realizar adaptaciones particulares en esos tipos de escuelas.

La falta de infraestructura y materiales adaptados no solo limita el acceso a la educación para las personas con discapacidad, sino que también afecta la calidad del aprendizaje y contribuye al ausentismo docente, al crear condiciones de trabajo difíciles para los maestros, por lo anterior las carencias y brechas observadas son limitantes importantes para el ejercicio del derecho a la educación para esta población.

Reto 3. Población en localidades rurales enfrenta limitaciones importantes de accesibilidad física a la educación

La problemática de la accesibilidad física a la educación en las localidades rurales es preocupante. A pesar de que tanto el Artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) como el Artículo 3° de la CPEUM exigen que la educación sea equitativa y accesible para todos, de acuerdo con los hallazgos del EDDE 2023, las personas que residen en estas áreas se enfrentan a obstáculos significativos para acceder a los servicios educativos debido a su ubicación geográfica.

¹⁸ El porcentaje de escuelas de educación básica con materiales adaptados se obtuvo como promedio de este indicador para las escuelas de nivel preescolar, primaria y secundaria, reportados por Mejoredu (Mejoredu, 2023).

Una primera expresión de estas brechas se puede observar, por ejemplo, en las diferencias en las tasas de asistencia entre las zonas rurales y urbanas, las cuales son notables y se van ampliando a medida que los estudiantes avanzan en los niveles educativos. Para 2022, la diferencia en la asistencia entre la población rural y urbana es de 2.8 puntos porcentuales en preescolar, 0.6 en primaria, 7.4 en secundaria, 18.6 en media superior y 20.6 en superior, siendo la población rural la que menos asiste en casi todos los casos, a excepción de preescolar, pues en el ámbito rural se tiene un mayor porcentaje de asistencia (INEGI, 2023).

Otro dato relevante es que el tiempo de traslado a la escuela aumenta notablemente a medida que los estudiantes avanzan en su educación. Por ejemplo, la proporción de estudiantes de localidades rurales que tardan de media a una hora para llegar a su centro educativo pasa del 3.1 % para primaria, al 19.1 % y 32.0 % para educación media superior y superior, respectivamente (INEGI, 2021).

La pandemia por la COVID-19 ha destacado aún más estas disparidades y la importancia de la educación a distancia o en modalidades mixtas, especialmente para poblaciones que carecen de escuelas cercanas. Sin embargo, la oferta de educación a distancia para la educación básica es limitada, lo que complica aún más la situación para las comunidades rurales (CONEVAL, 2022c).

Además, existen disparidades en la disponibilidad de herramientas tecnológicas en los hogares rurales, como computadoras, acceso a internet o dispositivos celulares, lo que dificulta aún más este tipo de educación (INEGI, 2021). Así, la combinación de la escasez de instituciones educativas, la falta de opciones de educación a distancia para el nivel básico y las limitaciones en el acceso a herramientas tecnológicas crean condiciones de exclusión educativa para la población en localidades rurales, impidiendo que ejerzan plenamente su derecho a la educación.

Reto 4. Personas con ingresos inferiores a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos enfrentan limitaciones de accesibilidad económica a la educación

La accesibilidad económica a la educación en México se convierte en una preocupación central al analizar las brechas y desafíos que enfrentan los hogares con ingresos inferiores

a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI). El informe del EDDE 2023 revela que hay una asociación entre la pobreza y las dificultades para acceder a la educación, así como para superar el rezago y evitar el abandono escolar. Este vínculo plantea interrogantes sobre la equidad en el ejercicio del derecho a la educación, debido a la relación observada entre los ingresos familiares y la asistencia escolar.

Los datos recopilados en la ENIGH 2022 muestran brechas significativas en la asistencia y cobertura neta entre la población por encima y por debajo de la LPEI, y estas brechas tienden a ampliarse con el avance en las trayectorias educativas. Por ejemplo, las diferencias en puntos porcentuales para la asistencia son de 3.6 en preescolar, 2.3 en primaria, 8.0 en secundaria, 15.2 en educación media superior y 14.1 en educación superior, con menores tasas de asistencia para la población con ingreso inferior a la LPEI. Esta diferencia es mayor cuando se considera la cobertura neta,¹⁹ pues asciende a 5.1 puntos porcentuales en preescolar, 1.6 en primaria, 9.0 en secundaria, 16.4 en educación media superior y 14.7 en educación superior, en detrimento de esta población (CONEVAL, 2023e; INEGI, 2023).²⁰ Esto indica que hay obstáculos económicos significativos para acceder a la educación en México, especialmente en los niveles educativos más altos.

A pesar de las disposiciones constitucionales que establecen la gratuidad de la educación, existen una serie de gastos y costos de oportunidad que desfavorecen a niñas, niños y adolescentes (NNA) de hogares con bajos ingresos, por ejemplo, el cobro de cuotas en las escuelas públicas con las cuales se financia parte del servicio. Según datos de la SEP, es una práctica extendida que impacta negativamente en la accesibilidad económica a la educación (SEP-DGPPyEE, 2023). Además, los hogares en los primeros deciles de ingresos enfrentan dificultades adicionales debido a los gastos asociados con la educación: cuotas, transporte y materiales educativos, entre otros. Para 2022, más del 80 % de los hogares con al menos un estudiante de 0 a 24 años, incluyendo los de los deciles más

¹⁹ 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.

²⁰Para un mejor análisis de la información 2022, consultar las notas técnicas: https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Notas_pobreza_2022.aspx²¹ Es importante destacar que el trabajo infantil es ilegal en México. Según la Ley Federal del Trabajo y la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, está prohibido emplear a menores de 15 años.

bajos, incurren en estos gastos, lo que agrega una carga económica significativa (INEGI, 2023).

Las condiciones socioeconómicas y culturales también contribuyen al problema, ya que en algunos hogares el trabajo infantil²¹ se considera necesario para completar el ingreso familiar. Esta situación no solo afecta la asistencia escolar, sino que también aumenta el riesgo de abandono educativo y la interrupción de las trayectorias educativas. A pesar de que el trabajo infantil está prohibido, más de 3.7 millones de niños y adolescentes trabajan, lo que afecta negativamente su asistencia y rendimiento escolar (INEGI, 2023).²²

También es importante considerar que las limitantes de accesibilidad económica están relacionadas con la accesibilidad física. Como se vio anteriormente, la distancia de los centros educativos con las comunidades más alejadas se traduce en la necesidad de trasladarse diariamente a los planteles o, incluso, cambiar el lugar de residencia para poder asistir a la escuela, lo cual puede implicar gastos onerosos para los hogares, pues la necesidad de continuar con sus estudios implica pagar transporte público, alimentación y/u hospedaje. En esta condición podrían identificarse las y los jóvenes provenientes del ámbito rural que son los que mayoritariamente requieren hacer estos gastos adicionales para continuar con sus trayectorias educativas en los niveles medio superior y superior, ya que frecuentemente tienen que migrar de sus lugares de origen o recorrer grandes trayectos debido a la limitada disponibilidad de oferta educativa de esos niveles en las comunidades de menos de 2,500 habitantes.

En suma, la accesibilidad económica a la educación en México sigue siendo un desafío que afecta desproporcionadamente a los hogares con ingresos inferiores a la línea de pobreza

²¹ Es importante destacar que el trabajo infantil es ilegal en México. Según la Ley Federal del Trabajo y la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, está prohibido emplear a menores de 15 años.

²² Corresponde a la medición amplia de Trabajo infantil del INEGI, proveniente de la Encuesta Nacional de Trabajo Infantil. Esta medición incluye: Personas ocupadas debajo de la edad mínima (5-14 años); Personas ocupadas de 15 a 17 años en ocupación peligrosa y Personas de 5 a 17 años en trabajo doméstico no remunerado en condiciones no adecuadas. Las ocupaciones peligrosas comprenden actividades como las agropecuarias, minería, construcción; lugares de trabajo en alturas, bares, cantinas, basureros; jornadas nocturnas, cargar cosas pesadas, horarios prolongados, entre otro. Mientras que el trabajo doméstico no remunerado en condiciones no adecuadas incluye las actividades domésticas en horarios prolongados o con exposición a químicos, cortaduras, quemaduras, cargar cosas pesadas, entre otros.

extrema por ingresos. Además, los gastos adicionales en materia educativa, como cuotas escolares o gastos de transporte y materiales educativos, perpetúan las inequidades y dificultan el pleno ejercicio del derecho a la educación. Por lo anterior, es necesario abordar estas disparidades con el fin de asegurar que, independientemente de su origen socioeconómico, las personas puedan acceder y completar una educación de calidad que les permita desarrollarse.

Reto 5. Inicio tardío, rezagos e interrupción de las trayectorias educativas vulneran el derecho a la educación de niñas y niños en edad de educación inicial, adolescentes en edad para cursar la educación media superior y jóvenes en edad para cursar la educación superior

Para garantizar el ejercicio del derecho a la educación no sólo es necesario que se cuente con la disponibilidad de instituciones educativas, sino que, además, el SEN debe garantizar que todas las alumnas y los alumnos inicien su trayectoria educativa en las edades correspondientes, pues un inicio tardío podría ocasionar que no adquieran los conocimientos y habilidades requeridos en cada nivel, lo que puede llevar a dificultades de aprendizaje. De igual manera, las características del SEN deben favorecer que todas las personas transiten por los diferentes niveles educativos en las edades idóneas, pues al generarse un desfase en las trayectorias educativas hay una alta probabilidad de que los sujetos de derecho no concluyan sus estudios; y, por último, evitar la interrupción, ya que cuando las personas interrumpen sus trayectorias educativas y no culminan la educación obligatoria, ven truncado el ejercicio de su derecho.

En este sentido, los hallazgos del EDDE 2023 permiten identificar un inicio tardío en la educación en las NN menores de 6 años, así como rezagos e interrupción de las trayectorias educativas, principalmente de los adolescentes de 15 a 17 años y los jóvenes de 18 a 24 años. Estos rezagos e interrupciones se observan de manera generalizada, aunque se agudizan en poblaciones rurales, con ingresos por debajo de la LPEI, en población HLI y las personas con discapacidad. Por lo que es crucial que el SEN adopte medidas efectivas para asegurar un inicio oportuno, continuidad y culminación de las trayectorias educativas. Solo así se podrá garantizar que todos los estudiantes adquieran

los conocimientos y habilidades necesarios para su desarrollo integral y el pleno ejercicio de su derecho a la educación.

Reto específico 5.1 La población en primera infancia presenta inicio tardío en los servicios educativos obligatorios

El artículo 3° de la CPEUM establece como obligatorias desde la educación básica (comprendiendo inicial, preescolar, primaria y secundaria) hasta la media superior; además, 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 (CPEUM, 1917). Por su parte, el artículo 5° de la LGE señala que es el Estado quien “[...] ofrecerá a las personas las mismas oportunidades de aprendizaje, así como de acceso, tránsito, permanencia, avance académico y, en su caso, egreso oportuno en el Sistema Educativo Nacional [...]” (LGE, 2019).

El marco legal establecido por la normatividad mencionada garantiza el acceso equitativo a la educación en todos los niveles, resaltando la corresponsabilidad del Estado y las familias en este proceso. Esto se refuerza con el artículo 78 de la LGE, que establece las responsabilidades de los padres y tutores en el proceso educativo de los menores, enfatizando no solo la asistencia escolar, sino también el apoyo activo al aprendizaje y el desarrollo integral. Así, las autoridades educativas deben facilitar información y orientación a las familias sobre diversos aspectos clave para el desarrollo de las NN, desde prácticas de crianza hasta el uso responsable de tecnologías, creando un entorno propicio para el desarrollo educativo desde una edad temprana.

La educación inicial es fundamental por sus efectos positivos en el desarrollo neuronal, motriz y psico-social de las NN, lo que se traduce a lo largo del ciclo de vida en mayores niveles de aprendizaje, menor desafiliación educativa y mejor calidad de vida (OCDE, 2011). Por lo anterior, en nuestro país la educación a la primera infancia se estableció como obligatoria desde 2002 para el nivel preescolar y en 2019 para la educación inicial. No obstante, las brechas de cobertura que se presentan en ambos niveles educativos con respecto al nivel primaria y secundaria dan cuenta de los retos estructurales y culturales

que el Estado mexicano debe enfrentar para garantizar el derecho a la educación de las NN de menor edad.

Además de la disponibilidad de instituciones (reto 1) el derecho a la educación de las NN de 0 a 5 años, es decir de primera infancia, se ve vulnerado por barreras para acceder a instituciones educativas en edades tempranas. La limitación principal es la insuficiente matriculación de las NN en los planteles disponibles, particularmente en los primeros años. Si bien se observan algunas diferencias entre grupos específicos de la población, esta situación ocurre de manera general en toda la población, sin importar mucho el nivel de ingresos y el contexto sociodemográfico de las poblaciones de referencia.

En la educación inicial, el porcentaje de atención fue de 4.8 % para el ciclo escolar 2021-2022, y en el nivel preescolar la tasa de asistencia de las NN de 3 a 5 años fue del 76.1 % en 2022 (Mejoredu, 2023; INEGI, 2023). Esta problemática no puede atribuirse, exclusivamente, a la poca disponibilidad de centros educativos en este nivel, dado que, por ejemplo, los datos del EDDE 2023 señalan que, se tiene mayor disponibilidad de preescolares que de primarias a nivel nacional. En el caso de educación inicial la baja matriculación se debe, en parte, a la poca valoración que tienen las madres y los padres de familia y tutores sobre los beneficios que tiene la educación en el desarrollo de sus hijos e hijas en edades tan tempranas. De igual manera, en el caso de preescolar, en la ENAPE de 2021 se identificó que la principal razón de la baja inscripción fue que los, padres consideraban que sus hijas e hijos no tienen la edad suficiente para asistir a la escuela (37 %), lo que denota la falta de información y la baja valoración de la importancia de la educación inicial (INEGI, 2021a). Además, existe una desconfianza para delegar actividades de cuidado en personas, aunque sean familiares, vecinos o instituciones educativas (CONEVAL, 2023).

Reto específico 5.2. La población de adolescentes y jóvenes, y en especial la que pertenece a grupos en desventaja, presenta rezago e interrupción de sus trayectorias escolares

Garantizar el derecho a la educación no se limita únicamente a que los estudiantes accedan a la escuela, sino también a que permanezcan y avancen a través de los niveles educativos y a las edades lectivas correspondientes. Sin embargo, la población de adolescentes y

jóvenes en México, en particular aquellos pertenecientes a grupos desfavorecidos, enfrenta una preocupante problemática de rezago e interrupción en sus trayectorias escolares.

Al respecto, en 2022, la tasa de cobertura neta 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 al 67.2 % para el grupo de 15 a 17 años y sólo el 29.6 % de cobertura para personas de 18 a 24 años (INEGI, 2023). Este descenso en las tasas de cobertura neta indica que muchos estudiantes asisten a niveles educativos que no corresponden a su edad debido tanto a rezagos en sus trayectorias escolares, como a la reprobación de grados, la interrupción temporal de sus estudios o bien el abandono. En ese sentido, las tasas de abandono escolar y los niveles de eficiencia terminal también se acentúan de manera negativa en los niveles educativos superiores, con una tasa de abandono del 8.7 % en educación media superior y del 6.0 % en educación superior en el ciclo 2022-2023 (SEP-DGPPyEE, 2023a).

Por otra parte, el rezago educativo es un indicador que permite observar la disponibilidad, accesibilidad y calidad de los servicios educativos a mediano y largo plazo. En 2022, casi una de cada cinco personas en México presentaba rezago educativo, con porcentajes significativamente más altos entre las personas que hablaban una lengua indígena (46.4 %), población que tenía alguna discapacidad (44.8 %), residía en zonas rurales (31.4 %) o las personas adultas mayores (46.0 %) (CONEVAL, 2023e). Este rezago educativo refleja que no todas las poblaciones han podido acceder de manera equitativa a la educación o contar con las condiciones necesarias para permanecer y concluir sus estudios, evidenciando una exclusión persistente en el ejercicio del derecho a la educación.²³

Reto 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

El artículo 3º Constitucional señala específicamente que para la atención de personas adultas “[...] se aplicarán estrategias que aseguren su derecho a ingresar a las instituciones educativas en sus distintos tipos y modalidades” (CPEUM, 1917). Por su parte, el artículo

²³ Para un mejor análisis de la información 2022, consultar las notas técnicas: https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Notas_pobreza_2022.aspx

69 de la LGE agrega que dichos servicios deberán erradicar el rezago educativo y el analfabetismo considerando los contextos familiares, comunitarios, laborales y sociales. Asimismo, el artículo 70 de esta Ley señala que la educación para personas adultas “[...] está destinada a la población de quince años o más que no haya cursado o concluido la educación primaria y secundaria; además de fomentar su inclusión a la educación media superior y superior” (LGE, 2019).

En ese sentido, y con base en los hallazgos del EDDE 2023, se identificó que existen grupos de población que enfrentan limitantes estructurales para el ejercicio del derecho a la educación. Al respecto, en 2022 una de cada cinco personas en México presentaba rezago educativo, es decir que no había concluido sus estudios de educación obligatoria. Además, para este mismo año, el 46.0 % de las personas con 65 años o más, 46.4 % de la población HLI, 44.8 % de personas con discapacidad y 31.4 % de los habitantes de localidades rurales tenían rezago educativo (CONEVAL, 2023e).²⁴

Ahora bien, dado que la reforma educativa del 2012 modificó la estimación del indicador de rezago educativo al incluir a los estudiantes de media superior²⁵ y dado que es en este nivel donde hay más deserción, se podría esperar que en los próximos años aumente la carencia por rezago educativo, pues la población nacida después de 1998 que no ha concluido la educación obligatoria y la EMS irá en aumento. En este sentido, es relevante que la política educativa busque cubrir la creciente necesidad de concluir la EMS y asegurar que todas las personas puedan concluir su educación obligatoria. Lo anterior es relevante, si se considera que, de acuerdo con los hallazgos del EDDE 2023 sobre las trayectorias educativas, y como

²⁴ Para un mejor análisis de la información 2022, consultar las notas técnicas: https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Notas_pobreza_2022.aspx

²⁵ Al respecto, es importante recordar que, de acuerdo con la Metodología para la Medición Multidimensional de la Pobreza en México, la carencia por rezago educativo considera los cambios legislativos, por lo que los parámetros para su estimación cuentan con diferentes umbrales que se definen por la normatividad vigente y el año de nacimiento del individuo. Previo la reforma al artículo 3 Constitucional del 9 de febrero de 2012 la educación obligatoria estaba conformada por preescolar, primaria y secundaria, sin embargo, los cambios a la Carta Magna incluyeron a la EMS como parte de la educación obligatoria (CONEVAL, 2019). Derivado de lo anterior, el CONEVAL actualizó los parámetros para medir esta carencia social, de manera que a partir de 2020 se considera también en 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).

se indicó anteriormente, es precisamente durante el tránsito de la EMS y de esta a la ES en donde un importante porcentaje de las y los estudiantes en México no tienen acceso a la oferta educativa o interrumpen sus estudios (retos 1 y 5).

Por otro lado, la alfabetización es el primer resultado esperado del acceso y ejercicio del derecho a la educación. La UNESCO (2019) enfatiza que la alfabetización universal está asociada o se reconoce como un elemento fundamental que posibilita muchos beneficios a nivel individual y el ejercicio de otros derechos, como mayor participación en el mercado laboral, mejor nivel de salud y nutrición en las NN y las familias, mejores oportunidades de vida, entre otros; y a nivel social, como disminución de la pobreza, mejora de la participación ciudadana e impulso al desarrollo sostenible.

Si bien, la tasa de analfabetismo se ha reducido en los últimos años, al pasar de 6.0 % en 2016 a 4.9 % en 2022, aún hay 4.8 millones de personas en México que no saben leer ni escribir (INEGI, 2023). Dentro de esta población existen grupos que presentan mayores niveles: las personas HLI, de las cuales el 20.6 % están en esta condición, las personas con discapacidad (19.7 %), las personas adultas mayores (16.9 %) y la población que habita en el ámbito rural (10.4 %) (INEGI, 2023).

Reto 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

De acuerdo con el EBD y el EDDE 2023 la educación no solo debe garantizar el acceso de las NNA a las instituciones educativas, sino que también debe asegurar que esta asistencia se traduzca en aprendizajes significativos y relevantes para sus vidas. Históricamente, México ha enfrentado importantes rezagos en el aprovechamiento educativo, especialmente en áreas fundamentales como la comunicación, las matemáticas y las ciencias. Este fenómeno se refleja en los resultados de evaluaciones internacionales, como en el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA), y en evaluaciones nacionales como el Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (PLANEA).

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. Por ejemplo, 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) (OCDE, 2023).

Además, las pruebas PLANEA de 2018 y evaluaciones posteriores revelan que un porcentaje significativo de estudiantes en primaria, secundaria y nivel medio superior no alcanzan los niveles mínimos de competencia en lenguaje, comunicación y matemáticas. Por ejemplo, en secundaria, el 32.8 % y el 55.3 % de los estudiantes presentaron niveles insatisfactorios en lenguaje y matemáticas respectivamente, según datos de la SEP (INEE, 2018b; SEP, 2021).

Estos problemas se agravan en contextos específicos como las escuelas de tipo comunitario, indígena y multigrado, donde los resultados académicos son consistentemente inferiores en comparación con las escuelas generales. Las escuelas de tipo indígena, por ejemplo, muestran los puntajes más bajos en evaluaciones como PLANEA, tanto en lenguaje y comunicación como en matemáticas. Las escuelas comunitarias y multigrado también enfrentan desafíos significativos, con un alto porcentaje de estudiantes que no alcanzan los niveles esperados de aprendizaje.

La disparidad en el aprovechamiento educativo entre diferentes tipos de escuelas no solo señala deficiencias en la calidad del servicio educativo, sino que también refleja desigualdades profundas en el acceso y la disponibilidad de recursos educativos adecuados. Estas brechas significativas entre subsistemas educativos resaltan áreas críticas de mejora en la garantía de una educación equitativa y de calidad para todos las NNA en México, particularmente aquellos en situaciones de vulnerabilidad.

Reto 8. Falta de información, retos en la calidad de la misma y pérdida de su trazabilidad que limitan la toma de decisiones con evidencia y vulneran el ejercicio del derecho

Contar con información suficiente y continua hace posible conocer en qué medida el Estado está garantizando el derecho a la educación en México. Ello permite identificar problemas,

establecer estrategias y retos de atención, así como tomar decisiones más eficientes y efectivas, con base en evidencia.

Por ello, a lo largo de los años en nuestro país se han expandido y mejorado procesos y sistemas para la recolección, procesamiento, análisis y divulgación de la información que, aunque presentan áreas de oportunidad, ha sido útil para dar forma a la política educativa. No obstante, existen retos relacionados con la información disponible para el diagnóstico, diseño y seguimiento de las políticas educativas actuales.

De manera específica, el EDDE 2023 identificó tres problemáticas asociadas a la información disponible para la toma de decisiones en materia de política educativa: a) la discontinuidad de datos para medir el estado y la evolución del ejercicio del derecho a la educación; b) información insuficiente para observar el cumplimiento de este en algunos grupos de población y, c) dificultad para operacionalizar criterios sustantivos para valorar el cumplimiento del derecho a la educación, principalmente en materia de calidad educativa.

Respecto al primer punto de discontinuidad en la información, en los años recientes se ha perdido la secuencia en el levantamiento y reporte de los datos para medir el estado y la evolución de diversas variables relacionadas con la accesibilidad, disponibilidad y la calidad del derecho a la educación, situación que limita la posibilidad de analizar aspectos relevantes sobre el avance o retroceso en su ejercicio y, con ello, tomar decisiones para la mejora de la política orientada su garantía. Algunos ejemplos relevantes de estos ejercicios de captación de información que no se han realizado de manera reciente son el *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial (CEMABE)*²⁶ o la *Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje (ECEA)*²⁷. En materia específica de aprovechamiento, se destaca la falta de continuidad de las pruebas

²⁶ Sólo se realizó un levantamiento de este instrumento en 2013, que fue conducido por el INEGI. Este censo reportaba información específica de las condiciones de los inmuebles educativos, características de la infraestructura datos sobre el número de maestros, su nivel de formación académica, y distribución geográfica, así como las características de los estudiantes de las instituciones públicas y privadas de educación básica y especial.

²⁷ Se levantó por última vez en 2014. Era una encuesta representativa aplicada en las escuelas públicas y privadas de la educación básica y media superior 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.

del *Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes* (PLANEA), cuyo último levantamiento se realizó en el 2019.

Si bien, las Estadísticas Continuas Formato 911 (Formato 911) de la SEP, contienen información de infraestructura educativa la cual permitió identificar las brechas abordadas en el reto 2, esta no incluye las mismas temáticas y con el mismo nivel de misma profundidad que el CEMABE o la ECEA.²⁸ Los instrumentos anteriores aportaban información para conocer los elementos más relevantes de las condiciones en las que se desarrolla el proceso educativo: disponibilidad y estado de la infraestructura; materiales educativos y complementarios, mobiliario; materiales y procesos educativos, la calidad de los inmuebles, servicios básicos, condiciones de seguridad, adaptaciones físicas para personas con discapacidades, espacios escolares, así como elementos de gestión escolar, matrícula de alumnos, personal, entre otros rubros. Además, instrumentos como el CEMABE, al proporcionar información censal, permitían conocer con exactitud el estado de estas variables en todas las escuelas a lo largo de los tipos de servicio y niveles captados, incluyendo los tipos de servicio que atienden a las poblaciones más vulnerables y en los que se observan las carencias más agudas en todos los elementos asociados a la calidad de la educación.

En cuanto a la información insuficiente, no se cuenta con datos estadísticos disponibles en torno a las condiciones, necesidades y servicios educativos para ciertos grupos específicos de población que, si bien pueden ser relativamente pequeños en cuanto a su número, tienen necesidades y enfrentan riesgos educativos especialmente agudos. Estas limitaciones se

²⁸ La información disponible en el Formato 911 es la siguiente:

- Inmuebles construidos o adaptados para fines educativos: se identificó información actualizada sobre la construcción o adaptación de inmuebles, pero esta solo está disponible para la educación superior.
- Servicios básicos: se cuenta con información de dichos servicios, pero solo está disponible para la educación básica, a su vez, los datos de escuelas de tipo de servicio comunitario presentan inconsistencias que imposibilita emplearlo para el análisis.
- Mobiliario básico: no se identificó información sobre mobiliario escolar en los cuestionarios del Formato 911.
- Instalaciones complementarias: se identificó información sobre la existencia de computadoras para uso pedagógico, conexión a internet, bibliotecas y laboratorios/talleres en distintos niveles educativos.

observan tanto en los instrumentos levantados a la población en general, como en los registros administrativos de las instituciones educativas:

- En cuanto a la población de 0 a 2 años, la información de asistencia a la escuela no se recopila en los instrumentos levantados en los hogares por el INEGI (ENIGH, Censo).²⁹
- De igual manera, tampoco se identificaron instrumentos que recojan información de manera sistemática, a nivel nacional, sobre la población migrante, la que se encuentra en albergues o que viven en situación de calle.
- En los registros administrativos de las instituciones educativas se identifican áreas de mejora en el reporte de información de grupos de población vulnerable, por ejemplo: el número, ubicación, matrícula, y la información curricular sobre las escuelas que atienden a alumnos en situación de movilidad o migración temporal o la identificación estudiantes embarazadas o que son madres, las cuales representan un grupo especialmente vulnerable y con alto riesgo de abandono escolar.

Es importante mencionar que el Formato 911 es relevante dado que es la fuente de información oficial de la que dispone la SEP. El formato consiste en bases de datos conformadas por medio de registros administrativos que contienen la información de todas las escuelas del país (censo de escuelas). Este instrumento se levanta con el apoyo del personal educativo de todos los centros escolares, siguiendo una logística de captura que involucra tanto a las autoridades como a los directivos de la educación de los estados y la propia SEP (AEFCM, 2024).

El levantamiento se realiza de manera anual, aunque recupera información del inicio y el final del ciclo, y tiene información agregada a nivel escuela sobre la matrícula de estudiantes, sus características generales, la planta docente y del personal educativo, condiciones básicas de los planteles (aunque no se detalla infraestructura) y algunos

²⁹ En la ENIGH 2024, se sugiere incluir una pregunta que permita recopilar información sobre NN menores de 3 años, con el objetivo de visibilizar la situación del acceso al cuidado infantil. Véase más información en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/app/consultapublica/doc/descarga/ENIGH2024/proyecto/cp_enigh24_doc_tec.pdf

aspectos de los procesos como disponibilidad de libros de texto gratuitos. Esta información es el insumo fundamental para estimar los principales indicadores con los que la SEP y el Mejoredu analizan el estado del sector educativo, en este sentido, el Formato 911 y la información que genera es una herramienta fundamental, cuyo proceso de levantamiento y sistematización se ha consolidado en todo el SEN, pero que podría mejorarse para la generación de información más precisa que contribuya a la toma de decisiones en la política educativa, principalmente respecto a los tipos de servicio que muestran mayores brechas en todos los aspectos del derecho.

De manera particular se identifica que un elemento que podría fortalecer la información proporcionada por el Formato 911 es mejorar el reporte de información de los tipos de servicio que atienden a población más vulnerable, buscando incorporar temas fundamentales, como la infraestructura, en todos los niveles. Esto es particularmente relevante para la información que se reporta de escuelas comunitarias y los datos de infraestructura en los niveles de media superior y superior. También se identifica que la información de la educación para adultos podría registrarse con el mismo detalle que se tiene para el resto del SEN, con el objetivo de observar las condiciones en las que se dan estos servicios.

Por otro lado, en materia de aprovechamiento se cuenta con la *Evaluación Diagnóstica para las y los estudiantes de educación Básica* del Mejoredu, sin embargo, para que este instrumento sea útil para la política de mejora de los resultados educativos, es indispensable que incluya todos los tipos de servicios, principalmente servicios como las escuelas comunitarias (CONAFE) que, como ya se observó, son las que enfrentan más carencias en la provisión del servicio. De igual manera, la información disponible públicamente podría fortalecerse al incluir mayores desagregaciones que permitan distinguir los logros educativos de las escuelas individuales en el tiempo, por tipo de servicio o de sostenimiento, entre otros aspectos.

En el último punto, se detecta una gran dificultad de operacionalizar aspectos del derecho, debido a que no se cuenta con indicadores que permitan medir algunos aspectos de la calidad del servicio educativo, por ejemplo: indicadores que permitan apreciar la idoneidad de la infraestructura, mobiliario o materiales educativos; valorar la pertinencia en la

formación inicial y continua de los docentes, así como de las prácticas educativas, o indicadores para evaluar la relevancia de la educación en cuanto a aprendizajes significativos que permitan el desarrollo de los educandos.

La poca información estadística disponible para este tema se presenta por parte de organismos internacionales (OCDE, Banco Mundial), por lo que los indicadores son generales y no tienen suficiente desagregación al interior del país, lo que impide la identificación de la población que se encuentra en mayor situación de vulnerabilidad.

Además de las carencias o áreas de oportunidad mencionadas anteriormente, se identifica que no existe una arquitectura institucional, diseño estandarizado o plataforma integradora para el manejo de la información y estadísticas existentes de la amplia gama de instancias, niveles y modalidades educativas que integran el SEN, que permita una valoración más completa y comprensiva del estado del derecho a la educación. Si bien, existen varias bases de datos muy completas, aun en su conjunto tienen espacios incompletos o puntos ciegos que no hacen posible observar estadísticamente ciertos problemas o grupos específicos.

Cabe señalar que el SEN cuenta con el *Sistema de Información y Gestión Educativa* (SIGED), que es un componente fundamental para recopilar y analizar datos educativos; así como con el *Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa*, que concentra información escolar para todos los niveles educativos y el *Sistema de Información para el Seguimiento de la Mejora Continua de la Educación* (SI-MEJOREDU), donde se puede acceder a información referente a directivos, docentes, alumnos y estadística educativa. Sin embargo, su utilidad se ve comprometida por diversas áreas de oportunidad, como la falta de integración entre sistemas o la eficacia en la detección temprana de riesgos educativos, y la falta de transparencia en la implementación y resultados obtenidos.

Además de las carencias o áreas de oportunidad en la información mencionadas anteriormente, se identifica que no existe una arquitectura institucional, diseño estandarizado o plataforma integradora para el manejo de la información y estadísticas existentes de la amplia gama de instancias, niveles y modalidades educativas que integran el SEN, que permita una valoración más completa y comprensiva del estado del derecho a la educación. Si bien existen varias bases de datos muy amplias y robustas, aun en su

conjunto tienen espacios incompletos o puntos ciegos que no hacen posible observar estadísticamente ciertos problemas o grupos específicos.

Asimismo, los sistemas de información de la SEP ponen al centro 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 por los diferentes niveles, dificultando el rastreo del ejercicio del derecho.

II. Metodología de la vinculación y valoración de la oferta gubernamental de desarrollo social

Una vez abordados los principales retos que limitan la garantía del derecho a la educación, es necesario analizar las acciones de política con las que cuenta el Estado mexicano para su atención. Para realizar este ejercicio, el primer paso es identificar la oferta gubernamental federal de desarrollo social que, de alguna forma busca atender las problemáticas que representa cada uno de los retos expuestos en el apartado anterior.

Después de identificar la oferta gubernamental federal vinculada con los retos para la garantía del derecho, se realizó una valoración de la coherencia de atención de la misma, con base en un análisis de la pertinencia de sus intervenciones, considerando la evidencia sobre la efectividad de las acciones de política pública que han mostrado los mejores resultados para la atención de los retos, así como un análisis de la cobertura de atención de los programas a las poblaciones que presentan estos problemas.

Es importante mencionar que el análisis de vinculación y valoración de la oferta gubernamental es fundamental para evaluar cómo la oferta gubernamental existente aborda las problemáticas identificadas y los grupos de atención prioritaria, sin embargo, se tiene que tomar en cuenta que las intervenciones analizadas no fueron diseñadas de manera expresa para atender los retos abordados en la presente Evaluación. En ese sentido, cuando no se identificó alguna relación entre los programas y los retos, no necesariamente significa que exista alguna área de oportunidad en el diseño de la oferta gubernamental, sino que más bien, este diseño podría mejorarse para responder a las poblaciones vulnerables y mejorar la atención de las principales problemáticas para el ejercicio del derecho.

A continuación, se presenta la metodología que se utilizó tanto para la vinculación como para la pertinencia de la oferta gubernamental.

Metodología para el análisis de vinculación

La oferta gubernamental de desarrollo social se compone de i) programas y acciones federales de desarrollo social, ii) fondos de aportaciones de desarrollo social y iii) estrategias federales de desarrollo social.

Para lograr el análisis integral de la vinculación, en lo correspondiente a programas y acciones de desarrollo social se utilizó como fuente principal el *Listado CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2024*, el cual integra 123 programas presupuestarios y acciones de desarrollo social, ordenados por ramo, institución, modalidad, clave presupuestaria, y cambios recientes en la estructura programática con respecto al ejercicio fiscal anterior. La misma estructura lógica se implementó para el caso de los fondos de desarrollo social, debido al uso del *Listado CONEVAL de Fondos de Aportaciones Federales (FAF) de Desarrollo Social 2024*, que contempla nueve FAF³⁰ que son transferidos a las entidades y municipios para destinarse a los fines establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF).

El conjunto de programas, acciones y fondos de desarrollo social analizados se incorporaron en el *Anexo 1. Matriz de vinculación de los programas y fondos federales de desarrollo social con los retos para la garantía del derecho a la educación*, de acuerdo con las consideraciones y criterios que se detallan a continuación.

Para los programas y acciones, se consultó información de los objetivos, los tipos de apoyo y las poblaciones de las reglas de operación (ROP) o los lineamientos de operación (LOP) de 2024, los objetivos e indicadores de la MIR a nivel de “Fin” y “Propósito” para identificar el objetivo, “Componentes y actividades”, que contienen información sobre los tipos de

³⁰ Aunque los FAF de Desarrollo Social son 5, se enlistan 9 dado que algunos tienen más de un componente. Por sus características y objetivos específicos, cada componente de los fondos tiene su propio presupuesto y clave presupuestaria, así como sus propias reglas de operación dentro del Listado antes mencionado. En este sentido, y a lo largo del documento, se hará referencia a cada uno como un fondo. Por ejemplo, el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) estará compuesto de 2 fondos: el Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (FISE con clave presupuestaria I003) y el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FAISMUN con clave presupuestaria I004). Para mayor referencia, consultar el Listado de fondos, disponible en: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IPFE/Documents/Inventarios_Anteriores/Listado_FAF_2024.zip

apoyo; así como información de las Fichas de Monitoreo y Evaluación.³¹ Para los fondos, se revisaron las leyes, principalmente la LCF, la MIR, documentos normativos (lineamientos específicos) y documentos de análisis de CONEVAL sobre los FAF de desarrollo social.

Una vez que se contó con la información de los 123 programas y acciones de desarrollo social y los nueve FAF, el universo de intervenciones públicas se segmentó en dos grupos iniciales: i) con potencial vinculación y ii) sin potencial vinculación. Al analizar en forma conjunta los objetivos, componentes y población objetivo de cada intervención, se identificaron programas, acciones y fondos de desarrollo social que no tienen ningún tipo de orientación a los retos para la garantía del derecho a la educación, siendo categorizados como parte del subconjunto “sin potencial vinculación”. Para el caso contrario, los programas, acciones y fondos en los que algún elemento de diseño tiene relación con los retos, se incluyeron en el subconjunto “con potencial vinculación”.

Derivado de esta selección, se identificaron un total de 43 intervenciones públicas – distribuidas en 35 programas y acciones y 8 FAF– que podrían presentar potencial vinculación con los retos de atención, las cuales fueron susceptibles de continuar con el análisis con base en las consideraciones que se mencionan más adelante.³² La clasificación de las intervenciones analizadas se puede consultar en el *Anexo 1. Matriz de vinculación de los programas y fondos federales de desarrollo social con los retos para la garantía del derecho a la educación.*

Se determinó que un programa, acción o fondo se vincula a un reto para la garantía del derecho cuando su objetivo y su tipo de apoyo se encuentran relacionados con este, es decir cuando tanto en el objetivo como en los tipos de apoyo se encuentra mencionada la atención del reto o algunos de los elementos que lo componen. En ese sentido, cuando exista la mención de ambos (objetivo y tipos de apoyo), se establecerá que el programa,

³¹ La MIR consultada para realizar el análisis corresponde al año 2024 y se tomó del sitio web del Presupuesto de Egresos de la Federación (<https://www.pef.hacienda.gob.mx/es/PEF2024>). Por otro lado, las Fichas de Monitoreo y Evaluación consultadas corresponde al periodo 2022-2023 (https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Paginas/Mosaicos/FMyE_2022-2023.aspx).

³² Fuera del presente análisis quedaron los programas no sociales que pueden ser relevantes (planeación, infraestructura) y la oferta estatal que, en coordinación o financiamiento con la federal, opera los servicios educativos.

acción o fondo está vinculado; mientras que, si la mención es en sólo uno de los elementos, se dirá que está parcialmente vinculado.

Es importante mencionar que, dentro de los programas, acciones o fondos parcialmente vinculados se identifican algunos que en su diseño no muestran de manera explícita que hayan sido creados para atender el reto en cuestión, sin embargo, la evidencia teórica sugiere que pudieran tener una contribución a su atención, principalmente mediante sus tipos de apoyo.

Con los elementos anteriores se generaron las siguientes categorías de vinculación:

- a) Programa, acción o fondo **con vinculación al reto**: Cuando tanto el objetivo, como componentes o tipos de apoyo se relacionan con el reto.
- b) Programa, acción o fondo **vinculado parcialmente al reto**: Cuando solo el objetivo o los componentes o tipos de apoyo se relacionan con el reto.

Adicional a los dos criterios para la determinación de la vinculación de los programas, el análisis también observa si los programas consideran los grupos de atención prioritaria para la garantía del derecho, con el objetivo de identificar de manera inicial si la oferta está orientada a las poblaciones de atención prioritaria identificadas para cada reto.³³

Por otro lado, como se mencionó anteriormente, en el análisis de vinculación de la oferta federal de desarrollo social también se consideraron las principales estrategias de

³³ Respecto a la orientación a grupos de atención prioritaria para el reto de programas, acciones o fondos vinculados se establecieron los siguientes criterios que se utilizan en el *Anexo 1 Matriz de vinculación de los programas y fondos federales de desarrollo social con los retos para la garantía del derecho a la educación*:

- a) Con orientación a la población relevante: cuando la población objetivo del programa, acción o fondo incluye al menos a un grupo de atención prioritaria para el reto.
- b) Sin orientación a la población relevante: cuando la población objetivo del programa, acción o fondo no incluye al menos un grupo de atención prioritaria para el reto.
- c) Indirecta: cuando la población objetivo del programa no incluye ningún grupo de atención prioritaria, pero que esta población se define en términos de organismos o instituciones que –en un segundo momento– contemplan la atención de un grupo de atención prioritaria para el reto.

Es importante mencionar que estos criterios se utilizaron en el *Anexo* con el objetivo de sistematizar fácilmente la información relacionada con las poblaciones, sin embargo, en el análisis de la vinculación realizado en el siguiente apartado se abordará de manera más específica este tema cuando esta sistematización permitió identificar hallazgos relevantes.

desarrollo social. Al respecto, dado que no se dispone de un repositorio o inventario específico que concentra las estrategias de desarrollo social, el ejercicio de identificación se realizó a partir de la revisión exhaustiva de publicaciones oficiales de las dependencias de la administración pública federal, tanto del sector educativo como de otros sectores asociados al bienestar social y la procuración y fomento de los derechos económicos, sociales y culturales. Posteriormente se constató que los objetivos, líneas de acción, componentes, tipos de apoyo u otros elementos de dichas estrategias, se relacionasen con los retos para la garantía el derecho a la educación.

Un reto en esta fase consistió en la existencia de información heterogénea, o bien, limitada para el caso de las estrategias, lo cual supuso dificultades para realizar una justificación de la vinculación con los retos para la garantía del derecho a la educación. Como resultado de este ejercicio se identificaron algunas estrategias vinculadas a los retos para la garantía del derecho a la educación, las cuales se irán analizando dentro de las secciones correspondientes a cada reto.

Metodología para el análisis de pertinencia

La finalidad del análisis de pertinencia es identificar, con base en evidencia nacional e internacional, las intervenciones más efectivas para responder a las problemáticas que presenta cada uno de los retos. Esto se realiza mediante el análisis del conjunto de bienes y servicios o componentes ofrecidos por los programas, acciones, fondos y estrategias vinculadas.

Para valorar la pertinencia de la oferta gubernamental en la atención de las problemáticas subyacentes a los retos establecidos, se realizó una búsqueda exhaustiva de evidencia, tanto nacional como internacional, sobre intervenciones efectivas que han demostrado efectos positivos y viables ante problemáticas similares en contextos comparables con México. Una vez determinados los tipos de programas que efectivamente abordan las problemáticas identificadas, se procedió a contrastar el conjunto de la oferta gubernamental existente, con sus respectivos tipos de apoyo y componentes, contra la evidencia identificada, con el fin de concluir con una valoración fundamentada de su pertinencia.

En lo relativo a las estrategias federales de desarrollo social, dado que suelen ser mecanismos de coordinación sectoriales, intersectoriales o intergubernamentales para responder a problemáticas específicas, no cuentan con presupuesto claramente definidos, ni de componentes y/o tipos de apoyo; por lo tanto, la valoración de su pertinencia se realizó a partir del análisis y comparación de sus objetivos, líneas de acción y/o acciones, con otras estrategias que fueron identificadas en la evidencia como idóneas para atender cada uno de los retos.

Se considera que la oferta gubernamental –conjunto de programas, fondos y estrategias federales de desarrollo social– es pertinente para atender a cada reto si el conjunto y características de los componentes o tipos de apoyo otorgados coinciden con aquellas intervenciones que cuentan con evidencia de resultados favorables para la atención de las problemáticas o, en su caso, están alineadas a las recomendaciones internacionales en cada materia.

La finalidad del análisis de pertinencia es mostrar un conjunto amplio de intervenciones que han demostrado resultados o impactos positivos para atender los problemas relacionados con los retos, en ese sentido, es importante que la evidencia que ahí se muestra sea considerada como una guía del tipo de políticas que pueden abonar en cada tema, y que se tome en cuenta que, para la implementación de estas experiencias, es necesario analizar con cuidado las intervenciones, sus características y aplicabilidad al caso mexicano, considerando la estructura y organización del SEN y todo el contexto institucional y programático relacionado con el derecho a la educación.

Metodología para el análisis de cobertura

Para el análisis de cobertura, se utilizó como fuente primordial el *Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2022*³⁴ debido a que es una herramienta que integra y sistematiza información relevante de los programas y de las acciones de desarrollo social. Algunos de los datos sintetizados en este insumo de trabajo incluyen datos generales de los programas o acciones –tales como ramo, institución, clave

³⁴ Disponible en: https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Paginas/Mosaicos/Inventario_2022-2023.aspx

y unidad responsable—, así como su vinculación con un derecho social o la dimensión de bienestar económico, los objetivos de los programas y las acciones, su vinculación al PND, datos de cobertura, información presupuestal y datos de las evaluaciones externas realizadas.

Para el análisis de cobertura, se retomaron las definiciones y cuantificaciones de las poblaciones potencial, objetivo y atendida de los programas y acciones de desarrollo social vinculados a la garantía del derecho a la educación que figuran en el Inventario CONEVAL 2022. Para el caso de los FAF, debido a su naturaleza, estos no se integran en el Inventario, por lo que se retomó información de monitoreo de los FAF en donde se define y analiza la población objetivo de cada uno. Cabe señalar que este documento no integra definiciones ni cuantificaciones para la población potencial ni población atendida.

La información analizada permitió identificar que, si bien doce de las estrategias analizadas definen a su población objetivo; solamente una, la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria y Desarrollo Comunitario (EIASADC) tiene informes sobre el total de la población atendida, pero no de manera agregada sobre estrategia, sino sólo mediante los reportes individuales de los Sistemas Estatales para el Desarrollo Integral de la Familia (SEDIF), por lo que el análisis para esta categoría se queda únicamente a nivel de la correspondencia entre el diseño de la estrategia y los grupos de atención prioritaria. Además, esta información fue contrastada con las definiciones y cuantificaciones de los grupos de atención prioritaria, que constituyen cada reto de acuerdo con la información presentada en la sección anterior.

De esta forma se pudo contar con dos universos de análisis: i) los grupos poblacionales que presentan, de manera más aguda, la problemática, definidos en cada reto y ii) las poblaciones a las que se orienta la atención de la oferta gubernamental vinculada al derecho a la educación.

En primer lugar, se llevó a cabo un ejercicio de análisis entre las definiciones y unidades de análisis de las poblaciones potencial (PP), objetivo (PO) y atendida (PA), y cada uno de los grupos de atención prioritaria vinculados al reto a fin de identificar si, al menos de manera conceptual, el programa está orientado, por su diseño, a atender al grupo de atención

prioritaria. Cuando la información del inventario no fuera suficiente para generar una valoración, y a fin de tener resultados más completos, se revisó de manera complementaria la normativa del programa 2024, en especial las definiciones de población objetivo, criterios de elegibilidad y componentes o tipos de apoyo.

A partir de la comparación anterior, se analizó la orientación de los programas considerando si las definiciones de la PP, PO o PA incorporan de manera explícita o implícita al grupo de atención prioritario, así como la unidad de análisis en la que se cuantifican dichas poblaciones. Esto permitió observar si los programas, acciones, fondos o estrategias están dirigidos de manera específica a los grupos, así como se definen dentro de los retos, por ejemplo, considerando de manera específica a la población HLI dentro de sus poblaciones prioritarias, o si los grupos prioritarios quedan comprendidos de manera implícita dentro de las poblaciones de los programas, como puede suceder con la población HLI cuando las acciones se dirigen a población habitante del ámbito rural o habitante de localidades con altos grados de rezago social, por ejemplo.

En segundo lugar, para realizar un análisis de cuantificación de coberturas, solo se consideró a los programas que consideran de manera expresa al grupo de atención prioritaria. Se revisaron las cuantificaciones de PA del Inventario Coneval 2022 para analizar si la cuantificación y desagregación permitía realizar una cuantificación de cobertura al referirse al mismo universo de población.

III. Resultados de la vinculación y valoración de la oferta gubernamental federal de desarrollo social para la garantía del derecho a la educación

En este capítulo, se presentan los resultados generales del análisis de la vinculación de la oferta gubernamental federal de desarrollo social, incluyendo programas, acciones y fondos de aportaciones. A partir de este análisis se identificaron y clasificaron las intervenciones públicas federales que pueden atender los retos de garantía del derecho a la educación.

Posteriormente, se detalla la valoración y los resultados específicos de la oferta vinculada a cada uno de estos retos. Este análisis integral también incluye la identificación de las dependencias federales responsables y la clasificación de sus intervenciones, lo cual es esencial para comprender cómo se distribuyen los esfuerzos en torno a la educación.

Resultados generales del análisis de la vinculación

Del análisis de vinculación de la oferta gubernamental federal de desarrollo social, se desprende que la operacionalización de la política educativa se expresa, principalmente, mediante la estructura de programas presupuestarios (Pp) o FAF (antecede a los Pp), sino a través de una compleja estructura institucional que operan los diferentes tipos de servicios y niveles educativos, así como gran cantidad de normativas, acuerdos secretariales y convenios entre la SEP, los gobiernos estatales y las instituciones educativas de nivel superior (IES), mismos que tienen actualizaciones constantes.³⁵ Por citar algunos ejemplos:

- El Acuerdo para la modernización de la educación básica de 1992, en el que se reorganiza el sistema educativo nacional a través del principio de federalismo educativo, por cuyos convenios posteriores, la federación transfirió a los estados las plazas del personal educativo. Posteriormente reconocidas en la LCF para ser financiadas por el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto

³⁵ Para más información sobre los acuerdos secretariales publicados en el DOF, consultar la página La Educación y sus Normas Jurídicas de la SEP disponible en la siguiente dirección: https://sep.gob.mx/es/sep1/sep1_X_Acuerdos_Secretariales

Operativo (FONE). Así como los acuerdos y convenios posteriores de conciliación de plazas transferidas

- Acuerdo número 10/09/23 por el que se establecen las normas generales para la evaluación del aprendizaje, acreditación, promoción, regularización y certificación de las alumnas y los alumnos de educación preescolar, primaria y secundaria.
- Normas, específicas de control escolar relativas a la inscripción, reinscripción, acreditación, promoción, regularización y certificación en la educación básica. Por ejemplo el Acuerdo número 11/06/24 por el que se emiten los Lineamientos para formular los Programas de Fortalecimiento de las Capacidades de Gestión y de Administración Escolar en Educación Básica, Acuerdo número 10/09/23 por el que se establecen las normas generales para la evaluación del aprendizaje, acreditación, promoción, regularización y certificación de las alumnas y los alumnos de educación preescolar, primaria y secundaria, entre otros.
- Acuerdo número 08/08/23 por el que se establecen los Programas de Estudio para la educación preescolar, primaria y secundaria: Programas Sintéticos de las Fases 2 a 6.
- Acuerdo número 09/05/24 por el que se establece y regula el Marco Curricular Común de la Educación Media Superior.
- Normas relativas a los procesos de control escolar para la educación media superior, por ejemplo, el Acuerdo 480 por el que se establecen los Lineamientos para el ingreso de instituciones educativas al Sistema Nacional de Bachillerato, Acuerdo 17 que establece las normas a que deberán sujetarse los procedimientos de evaluación del aprendizaje en los distintos tipos y modalidades de la educación, bajo el control de la Secretaría de Educación Pública, entre otros.

Con base en la metodología mencionada anteriormente, se identifican los siguientes resultados generales del análisis de vinculación:

- Específicamente para la educación básica, no se identifica en los documentos de diseño de los programas o fondos (ROP, LOP, MIR) a nivel de objetivos o

componentes aspectos relacionados con la provisión del servicio educativo: servicios de educación general a nivel preescolar, primaria o secundaria, servicios de educación indígena, servicios de telesecundaria; sino solo servicios independientes (Consejo Nacional de Fomento Educativo [CONAFE] o INEA) o elementos de la oferta (nómina de plazas transferidas: FONE, algunos gastos operativos, infraestructura: Fondo de Aportaciones Múltiples-Infraestructura Educativa (FAM-IE), libros de texto (Producción de Materiales Educativos [SEP, B003]), componentes para apoyar a ciertas escuelas (La Escuela es Nuestra [SEP, S282]) además de programas de becas.

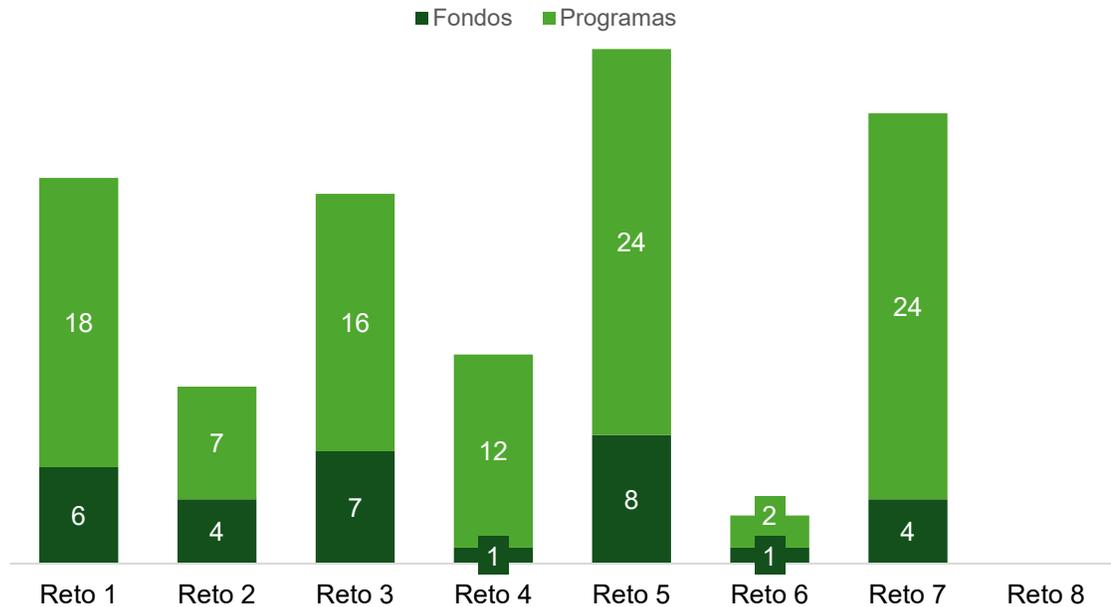
- Por su parte, la EMS se encuentra fragmentada entre programas de la SEP de Educación Media Superior y programas modalidad U dirigidos a las autoridades educativas locales (AEL) o IES para que ellos financien sus servicios.

En cuanto a la atención que brinda la oferta gubernamental a los retos para la garantía del derecho se identificó lo siguiente:

- El reto relacionado con la información disponible para la toma de decisiones y la mejora de la política educativa (reto número 8) no contó con oferta gubernamental vinculada, lo cual se explica por el tipo del problema que corresponde a problemáticas estructurales del SEN (ver gráfica 1).
- Dada la complejidad de la atención que requieren y la importancia que tienen las trayectorias educativas, el incremento de la cobertura y la mejora de los aprendizajes para garantizar los resultados educativos, estos fueron los tres retos (número 1, 5 y 6) que presentaron un mayor número de oferta vinculada. Además, los programas que se identifican en estos se vinculan en varios de ellos, debido a que su diseño toca distintas problemáticas.
- Se identificó una oferta reducida para la atención de grupos vulnerables, como las personas con discapacidad y las personas adultas mayores en condición de rezago y analfabetismo.
- Se identificó que los programas Expansión de la EMS y Superior (SEP, U079) y Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (PFSEE) (SEP, S295) fueron

los programas que más se vincularon con las problemáticas de los retos, con 6 y 5 relaciones, respectivamente (ver cuadro 2).

Gráfica 1. Número de programas y fondos vinculados por reto, 2024



Nota: el total de programas y fondos federales expuestos en esta gráfica no necesariamente coinciden con el total de intervenciones vinculadas con los retos específicos que conforman cada uno de los ocho retos expuestos.

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

En el análisis de la vinculación de programas y fondos gubernamentales con los retos educativos, se observa la siguiente distribución de la oferta gubernamental agrupada por dependencia federal. En la gráfica 1, se aprecia la proporción de la oferta gubernamental agrupada por dependencia federal considerando los 35 programas y 8 fondos vinculados.³⁶ La SEP administra 25 programas y 5 fondos, consolidándose como la dependencia con mayor peso en este ámbito. Además, se identificaron entre uno y tres programas de otras

³⁶ Esto incluye programas vinculados y parcialmente vinculados. Debido a que un programa puede vincularse con varios retos y esta vinculación puede ser directa o parcial en esas vinculaciones, no se presenta la clasificación por cada una de esas categorías. Esto, con el objetivo de no generar dobles contabilidades de los programas. A lo largo del análisis de la vinculación por reto, se indicarán los programas, acciones y fondos que están vinculados o parcialmente vinculados a los retos.

ocho dependencias, como Bienestar, Conahcyt, Cultura, entre otros. El resto de las dependencias no cuenta con programas vinculados a los retos para garantizar el derecho a la educación.

Gráfica 2. Programas y fondos por dependencia con vinculación a los retos, 2024



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

En concordancia con lo anterior, el **Cuadro 2** presenta el total de programas y fondos federales que, de acuerdo con la metodología propuesta se vinculan al reto señalado.

Cuadro 2. Conjunto de la oferta de programas vinculados a los retos

Dependencia	Clave	Programa	Retos para la garantía del derecho a la educación							
			Reto 1	Reto 2	Reto 3	Reto 4	Reto 5	Reto 6	Reto 7	Reto 8
Programas y acciones de desarrollo social										
SEP	U080	Apoyos a centros y organizaciones de educación	1		1			1		1
	S298	Atención de Planteles Públicos de Educación Media Superior con estudiantes con discapacidad (PAPPEMS)	1	1				1		1
	S311	Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez				1	1			1
	E068	Educación Física de Excelencia				1	1			1
	E066	Educación Inicial y Básica Comunitaria	1		1		1			1
	E064	Educación para Adultos (INEA)	1		1		1	1		
	S312	Expansión de la Educación Inicial	1	1			1			
	U079	Expansión de la Educación Media Superior y Superior	1	1	1	1	1			1
	S300	Fortalecimiento a la Excelencia Educativa	1		1					1
	S295	Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (PFSEE)	1	1	1		1			1
	E021	Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico								1
	S283	Jóvenes Escribiendo el Futuro			1	1	1			1
	S282	La Escuela es Nuestra		1	1		1			1
	E016	Producción y distribución de libros y materiales culturales	1			1				
	B003	Producción y distribución de libros y materiales educativos	1		1	1				
	E013	Producción y transmisión de materiales educativos	1		1					
	S072	Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez			1	1	1			1
	S243	Programa de Becas Elisa Acuña			1	1	1			1
	E047	Programa de mantenimiento e infraestructura física educativa	1	1	1					1
	S270	Programa Nacional de Inglés								1
S247	Programa para el Desarrollo Profesional Docente			1					1	
E007	Servicios de Educación Media Superior					1				
E010	Servicios de Educación Superior y Posgrado	1				1			1	
U006	Subsidios para organismos descentralizados estatales	1		1		1			1	
U083	Universidades para el Bienestar Benito Juárez García	1	1			1			1	
BIENESTAR	S174	Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras				1	1			1
	E003	Servicios a grupos con necesidades especiales						1		
CONACYT	S190	Becas de posgrado y apoyos a la calidad				1	1			
	E003	Investigación científica, desarrollo e innovación								1
CULTURA	E010	Servicios de Educación Superior y Posgrado	1				1			
	E042	Servicios educativos culturales y artísticos								1
IMSS	E007	Servicios de guardería	1				1			

Cuadro 2. Conjunto de la oferta de programas vinculados a los retos (continuación)

Dependencia	Clave	Programa	Retos para la garantía del derecho a la educación							
			Reto 1	Reto 2	Reto 3	Reto 4	Reto 5	Reto 6	Reto 7	Reto 8
Programas y acciones de desarrollo social										
INPI	S178	Programa de Apoyo a la Educación Indígena			1	1	1			1
ISSSTE	E048	Servicios de Estancias de Bienestar y Desarrollo Infantil	1				1			
SADER	E001	Desarrollo, aplicación de programas educativos e investigación en materia agroalimentaria				1	1			1
Fondos de desarrollo social										
BIENESTAR	I003	Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (FISE)	1	1	1		1			
	I004	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social - Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF)	1	1	1		1			
SEP	I007	Fondo de Aportaciones Múltiples - Infraestructura Educativa Básica	1	1	1		1			1
	I008	Fondo de Aportaciones Múltiples - Infraestructura Educativa Media Superior y Superior	1	1	1		1			1
	I013	Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa - todos los componentes	1		1		1			
	I009	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos - Educación Tecnológica					1			1
	I010	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos - Educación de Adultos	1		1		1	1		
SALUD	I006	Fondo de Aportaciones Múltiples - Asistencia Social			1	1	1			1
TOTAL			24	11	23	13	32	3	28	0

Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en el Anexo 1. Matriz de vinculación de los programas y fondos federales de desarrollo social con los retos para la garantía del derecho a la educación.

Resultados específicos de la vinculación y valoración de la oferta gubernamental federal de desarrollo por reto para la garantía del derecho a la educación

Reto 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

Reto específico 1.1 Alto porcentaje de niños y niñas de 0 a 2 años que no está cubierto por servicios de educación inicial

Resultados generales del análisis de vinculación

El siguiente cuadro presenta los programas, acciones, fondos y estrategias de desarrollo social vinculadas con el reto:

Cuadro 3. Oferta gubernamental federal de desarrollo social vinculada con el reto específico 1.1: Alto porcentaje de niños y niñas de 0 a 2 años que no está cubierto por servicios de educación inicial

Tipo de oferta gubernamental	Dependencia	Modalidad y clave	Conjunto de Programas, fondos o estrategias vinculadas al reto específico
Programas o acciones de desarrollo social	SEP	E066	Educación Inicial y Básica Comunitaria
	SEP	S312	Expansión de la Educación Inicial
	ISSSTE	E048	Servicios de Estancias de Bienestar y Desarrollo Infantil
	IMSS	E007	Servicios de guardería
	SEP	S295	Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial
Fondos de Aportaciones Federales de desarrollo social	SEP	I007	Fondo de Aportaciones Múltiples - Infraestructura Educativa Básica
	Bienestar	I003	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social – Entidades
	Bienestar	I004	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social - Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal
	SEP	I013	Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa
Estrategias de desarrollo social	SIPINNA	--	Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia

Nota: Los programas sombreados en gris son aquellos parcialmente vinculados.

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Del análisis de vinculación de la oferta gubernamental federal de desarrollo social se desprende que solo se identificaron cinco programas o acciones de desarrollo social que se vinculan explícita o parcialmente con la educación inicial. Cabe señalar que cuatro de

estos programas se destinan a impartir servicios de educación inicial y uno a expandir la cobertura del nivel educativo.

Respecto a los programas vinculados, el Programa Educación Inicial y Básica Comunitaria (SEP, E066 [CONAFE]³⁷) otorga servicios de educación inicial no escolarizada a mujeres embarazadas, madres, padres y cuidadores, en localidades pequeñas sin acceso a otros servicios educativos. En tanto que el programa Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (PFSEE) (SEP, S295) financia los servicios de educación especial de educación básica, Centros de Atención Múltiple (CAM) y Unidad de Servicios de Apoyo a la Educación Regular (USAER), que incluyen el nivel inicial.

En complemento a esta oferta existente, el Programa Expansión de la Educación Inicial (SEP, S312) busca expresamente ampliar la cobertura de este nivel, opera a través de AEL, quienes voluntariamente pueden adherirse a la intervención. Con los recursos pueden favorecer a beneficiarios en modalidad escolarizada o modalidad no escolarizada: agentes educativos para visitas a hogares, visitas a hogares educación indígena, o en Centros Comunitarios de Atención a la Primera Infancia (CCAPI). Se pueden financiar 6 tipos de apoyo: 1) mantenimiento y protección civil de los Centros de Atención Infantil (CAI) Federalizados; 2) para implementar la Estrategia de Visitas a Hogares: apoyo económico a los agentes educativos y unidad didáctica (materiales), 3) para la Implementación y operación de los CCAPI: apoyo económico al Agente Educativo Comunitario, insumos para servicio alimentación, equipamiento y mobiliario, recursos didácticos; 4) para la Capacitación de Agentes Educativos; 5) para la operación de los Centro de Integración Infantil (CENDI) en proceso de regularización, apoyo económico para: personal voluntario, insumos del servicio de alimentación, servicios básicos, en casos justificados

³⁷ El Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) es un organismo descentralizado de la Secretaría de Educación Pública (SEP), creado el 11 de septiembre de 1971. Su misión es ofrecer servicios de educación básica a niños y adolescentes en localidades de alta y muy alta marginación de México, donde no se cuenta con servicios educativos regulares. CONAFE ha implementado estrategias adaptadas a la diversidad multicultural y multilingüística de estas poblaciones, desarrollando modelos pedagógicos desde la educación preescolar hasta la secundaria, tanto para población mestiza como indígena. Su enfoque educativo, conocido como Educación Comunitaria, fomenta la participación local y la organización comunitaria. Además, se distingue por la participación comunitaria en la organización y mantenimiento de las escuelas y la priorización de la dignidad y diversidad cultural de las comunidades atendidas (CONAFE, s.f.).

para implementar proyectos de mantenimiento; y 6) para la difusión de los objetivos y principios rectores de la PNEI.

Por su parte, en el caso de los programas parcialmente vinculados, el de Servicios de Estancias de Bienestar y Desarrollo Infantil (ISSSTE, E048) y Servicios de guardería (IMSS, E007) otorgan apoyos para el funcionamiento de los centros educativos de estas instituciones y están considerados en la Política Nacional de Educación Inicial (PNEI) como centros de atención escolarizados. Esta política también reconoce otros programas de guarderías o estancias para derechohabientes, aunque no están catalogados como programas sociales, al igual que los servicios similares que otorgan Pemex, la Secretaría de Marina y la Secretaría de la Defensa Nacional. La vinculación de estos dos programas es parcial puesto que, ambos no tienen como objetivo el grupo de atención prioritaria (NN de 0 a 2 años), sino que es un servicio que se dirige a facilitar las actividades laborales de las madres y los padres derechohabientes.

Respecto de los FAF, se identificaron cuatro que podrían estar contribuyendo en la atención de la problemática aquí identificada. Por un lado, el FONE (SEP, I013), al pagar servicios personales de plazas transferidas a los estados, incluyendo las de los Agentes Educativos Federalizados (como son los Centros de Atención Infantil [CAI] y los Centros de Desarrollo Infantil [CENDI]); pero no incluye los centros de CONAFE.³⁸

Por su parte, Fondo de Aportaciones Múltiples-Infraestructura educativa básica (FAM-IEB [SEP, I007]) contempla proyectos de infraestructura de educación básica, lo que puede incluir la construcción o ampliación de planteles de educación inicial, pero no prioriza su atención ya que depende de la planeación estratégica de cada entidad federativa que ejerce el recurso. En tanto que el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), tanto para las entidades (FISE [Bienestar, I003]) como para los municipios (FAISMUN

³⁸ Es importante señalar que, de acuerdo con el EDDE 2023 existen tres tipos básicos de tipo de sostenimiento de los centros educativos en México: público, autónomo y privado. Los recursos de las instituciones públicas pueden ser federales, estatales, y en menor medida municipales. La mayoría de las escuelas que opera la Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México (AEFCM) son de sostenimiento federal, ya que es un órgano administrativo desconcentrado a la Secretaría de Educación Pública (Presidencia de la República, 21 de enero 2005). Por lo anterior, los recursos y administración de los servicios de educación básica, media superior y superior son de ámbito federal.

[Bienestar, I004]) tienen un rubro de gasto de infraestructura básica del sector educativo en el que pudieran incluirse los centros de atención de educación inicial.

Finalmente, se vincula la *Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia* (ENAPI) en cuyo *Eje rector 2: Educación y cuidados*, contempla la línea de acción 2 educación inicial que considera: fortalecer la cobertura y calidad de los servicios de educación inicial, brindar atención a niñas y niños vulnerables, fortalecer la educación inicial en zonas rurales, indígenas y migrantes, infraestructura, equipamiento y materiales, programa de visitas a hogares, formación de agentes educativos y mejora de sus condiciones, programas de orientación a padres, asegurar la rectoría de la SEP, campañas de orientación y difusión de atención a primera infancia (PI), así como redes de apoyo de Educación inicial (EI).

Para comprender la oferta de servicios de educación inicial, la PNEI publicada en el DOF el 18 de marzo de 2022 señala que puede ser otorgada mediante dos modalidades:

- La modalidad escolarizada, con base en la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil (LGPSACDII) por medio de centros de atención a cargo de agentes educativos que pueden estar administrados por el sector público federal, estatal o municipal –dependientes de instituciones de educación, desarrollo, salud o seguridad social–, o bien a cargo de particulares, grupos comunitarios u Organizaciones de la sociedad civil (OSC).
- La modalidad no escolarizada con esquemas flexibles: 1) educación comunitaria ya sea por CONAFE o CCAPI financiados por el Programa Expansión de la Educación Inicial (SEP, S312); 2) visitas a hogares diseñado por la Dirección General de Desarrollo Curricular (DGDC) e implementado por las AEL; 3) en línea, por medio del programa *Aprende en casa* educación inicial.

Si bien la PNEI reconoce una gran variedad de instituciones que otorgan estos servicios, se establece que la SEP velará por el alineamiento de la PNEI con educación preescolar en cuanto a “estándares de calidad, progresividad, formación de agentes educativos y currículo” (SEP, 18 de marzo, 2022).

Análisis de pertinencia

La educación inicial, por sus características, se proporciona simultáneamente con los cuidados. A su vez, los cuidados están intrínsecamente ligados a múltiples aspectos como la educación, la salud, la protección social y la alimentación, entre otros. Un ejemplo de cómo se proporcionan servicios de cuidado y de educación inicial en México, son los CENDI, donde se atienden niños en etapa lactante (43 días de nacidos a 1 año 6 meses), y en etapa maternal (1 año 7 meses a 2 años 11 meses). En contraparte, para los infantes hijos de madres y padres sin prestaciones laborales, se encuentran disponibles los Centros de Educación Inicial (CEI), entre otros tipos de servicios, los cuales brindan servicios educativos y asistenciales a niños y niñas de 45 días a 5 años 11 meses de edad, así como asistencia educativa a niños y niñas de dos a cuatro años que vivan en comunidades urbanas marginadas de la Ciudad de México.³⁹

La información anterior permite advertir, de manera general, el poco alcance o cobertura que tienen las instituciones de cuidado que brindan servicios de educación inicial en el ámbito nacional. De igual manera, es necesario señalar que el acceso de los infantes a estos servicios se encuentra supeditado a la condición laboral de los padres, lo cual es un reto, dada la alta incidencia de la informalidad en México.

Considerando que, en 2022, más del 50.2 % de los mexicanos carecían de seguridad social, se advierte una barrera estructural de accesibilidad para millones de personas, para quienes no existe disponibilidad alguna de instituciones o servicios de cuidados (CONEVAL, 2023e).⁴⁰ Por ejemplo, dada la informalidad, incluso la mitad de las mujeres trabajadoras están impedidas de acceder a compensaciones como los seguros de maternidad (CELI, 2023). De igual manera, en el estudio *Pobreza y cuidado infantil: un estudio cualitativo en*

³⁹ Se toma como referencia los servicios que se ofrece en los CENDI y CEI, ya que además de que ambos proporcionan educación inicial y preescolar, los dos cuentan con docentes, figuras educativas, profesionales de la salud como médicos, odontólogos, dietistas y psicólogos, educadoras, asistentes educativas y puericultores (Mejoredu, 2023). Sin embargo, como se señaló en el apartado de vinculación estos son servicios administrados por gobiernos locales supervisados por la AFECM un órgano descentralizado de la Secretaría de Educación Pública.

⁴⁰ Para un mejor análisis de la información 2022, consultar las notas técnicas: https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Notas_pobreza_2022.aspx

hogares en México se identificó que hay una nula o baja disponibilidad de guarderías en localidades con alta incidencia de carencia a la seguridad social (CONEVAL, 2023), lo que permite advertir indicios de una insuficiencia en la oferta institucional de cuidados y educación inicial.

Por lo anterior, actualmente la oferta disponible de educación inicial se encuentra fragmentada: por un lado, los hogares que cuentan con seguridad social pueden acceder a los servicios de cuidado mientras que la población sin este derecho tiene disponible una limitada oferta de servicios integrales, lo que puede generar brechas en el acceso equitativo a la educación temprana, perpetuando las desigualdades desde las primeras etapas de la vida y afectando negativamente el desarrollo y bienestar de las NN y sus familias.

Al respecto, en Latinoamérica, se ha demostrado que la asistencia a la educación inicial tiene una relación estadísticamente significativa con el desempeño posterior de los alumnos (Treviño, y otros, 2010; Kochen, 2013). En este sentido, existe un amplio consenso de la importancia de priorizar la ampliación de la cobertura y calidad de este nivel educativo, en especial para la población más vulnerable. El reporte de la UNESCO (2013) denominado *Aportes conceptuales y experiencias relevantes sobre educación en la primera infancia* también destaca los programas *De Cero a Siempre* en Colombia y el programa *Chile Crece Contigo* de ese país, los cuales han tenido resultados positivos en brindar atención integral a NN. En el caso de *Chile Crece Contigo*, se lleva a cabo un seguimiento individualizado del desarrollo de las NN, comenzando desde el primer control de gestación hasta su entrada al sistema educativo. Mientras que, *De Cero a Siempre* se centra en la coordinación local y regional entre entidades privadas y públicas, en la formación del personal que garantiza los derechos de las NN, y en la mejora de las instituciones que brindan atención a la primera infancia (Kochen, 2013).

El informe *Acceso y equidad en la educación para la primera infancia: Evaluación de cinco países de América Latina y el Caribe* dirigido por UNICEF (2020), enfocado en mejorar el acceso y la equidad en la educación inicial, concluyó con algunas recomendaciones que resultan extrapolables para el caso de México. En primer lugar, se subraya la importancia de planear la implementación de este servicio en etapas, considerando las necesidades de los distintos grupos poblacionales. Esta recomendación resulta pertinente toda vez que

dicho diseño escalonado y priorizado no se colige del diseño y los componentes de la oferta gubernamental existente en México.

Estudios comparativos recientes como *Cuidar y Aprender Juntos* (Bennett, 2011), centrado en cinco países que combinaron sus sistemas de cuidado y educación inicial –Brasil, Jamaica, Nueva Zelanda, Eslovenia y Suecia–, mostraron resultados mayormente positivos en la integración de ambos sistemas. Por ejemplo, se observó un aumento en el acceso y matriculación de NN, especialmente en el grupo de 1 a 3 años. Además, se registraron mejoras significativas en los niveles de contratación de personal especializado, en sus condiciones de formación y en la calidad del empleo. En el mismo sentido, UNICEF (2019) señala que el cuidado infantil es una oportunidad para promover la seguridad, la salud, la nutrición, la educación y el cuidado receptivo: todos estos elementos críticos del cuidado cariñoso y sensible.

La UNICEF en su documento *Orientaciones programáticas sobre la importancia de la calidad de la educación para la primera infancia en América Latina y el Caribe*, analiza los Servicios de Atención y Educación en la Primera Infancia (AEPI), encontrando que estos propician entornos de aprendizaje seguros, estimulantes y enriquecedores, en conjunto con otorgar apoyos y orientaciones a padres y cuidadores para que participen en las actividades de aprendizaje y desarrollo de sus hijos en los primeros años de vida (UNICEF, 2020a).⁴¹ Los programas de AEPI pueden llevarse a cabo en diferentes ámbitos: centros de cuidado infantil, visitas domiciliarias o grupos de padres. La UNICEF destaca la evidencia con resultados positivos en variables como: ingreso oportuno, desempeño en la escuela primaria, condiciones futuras de salud, bienestar y compromiso cívico, por lo que debe buscarse el acceso a estos programas, en especial para los NN de hogares desfavorecidos (UNICEF, 2020a). Al respecto, se debe considerar que los efectos de estos servicios están en función de la calidad de los mismos, de tal manera que incluso pueden tener efectos

⁴¹ Unicef señalan que no existe un concepto único de calidad para la educación de la primera infancia, pero se puede agrupar en dos categorías: 1) Calidad estructural: perfil profesional del personal educativo, tamaño de grupo, proporción niño-personal, infraestructura y materiales y 2) Calidad de procesos: interacciones entre educadores, niños y compañeros en aspectos sociales, emocionales, físicos e instructivos. Prácticas de aprendizaje, gestión e involucramiento de familias (UNICEF, 2020a).

nocivos si se expone a las NN a programas de baja calidad (UNICEF, 2020a; OPS, 2017; BID, 2016).

Además de los servicios de educación temprana en centros escolarizados o de cuidados, la educación inicial también puede llevarse a cabo dentro de los hogares, siempre que se asegure un adecuado cuidado y estimulación del desarrollo infantil temprano. A fin de mejorar las capacidades de padres, madres y cuidadores, en diversas partes del mundo se han desarrollado con éxito programas de visitas domiciliarias y de grupos de apoyo comunitario. Las visitas domiciliarias, reconocidas como buenas prácticas diversos organismos, se desarrollan de manera periódica –semanal, quincenal o mensual– por agentes educativos o de la salud comunitaria previamente capacitados y se basan en modelos adaptados por etapas que estimulan diversas áreas del desarrollo infantil temprano: motricidad gruesa, motricidad fina, desarrollo cognitivo, lenguaje y desarrollo psicosocial (BID, 2021; OPS, 2017). Además, tienen mejores efectos cuando involucran la promoción de la salud, nutrición y el cuidado adecuado en la interacción de padres e hijos. Los estudios de estos programas en India (Andrew et al, 2024), China (Wang et al, 2021), Ruanda (Jensen et al, 2021) y Brasil (Verch, 2017) señalan efectos prometedores en los indicadores de desarrollo infantil temprano.

Por su parte, los programas de apoyo a padres se basan en el paquete *Care for Child Development* de UNICEF y OMS, y *Reach Up and Learn* (OPS, 2017), y ofrecen oportunidades para fortalecer las habilidades de crianza de padres y cuidadores en entornos comunitarios. Estos programas suelen desarrollarse de manera periódica, quincenal o mensual, en sesiones que involucran aprendizaje activo y prácticas con las NN de primera infancia. Además de enseñar estimulación temprana suelen integrarse con servicios de promoción de salud y nutrición adecuada.

Por su parte, dentro del documento *El cuidado cariñoso y sensible para el desarrollo en la primera infancia*, impulsa a los países a invertir en el desarrollo de esta población. El cuidado cariñoso y sensible se refiere a “las condiciones generadas por las políticas, los programas y los servicios públicos [que] permiten que las comunidades y los cuidadores puedan asegurar la buena salud y nutrición de las NN, y protegerlos de las amenazas. El cuidado cariñoso y sensible también significa dar a las NN pequeños oportunidades para el

aprendizaje temprano, mediante interacciones receptivas y emocionalmente propicias” (OMS; UNICEF; Banco Mundial, 2021)

Este marco, sustentado en evidencia, plantea políticas y servicios eficaces para que padres y cuidadores brinden un adecuado cuidado a los NN. Si bien, el marco tiene cinco acciones: 1) buena salud, 2) nutrición adecuada, 3) atención receptiva, 4) oportunidades para el aprendizaje temprano, 5) protección y seguridad, dentro del sector educativo se plantean las siguientes funciones y responsabilidades:

- 1) Reforzar la idea de que la educación empieza al nacer, en especial a través de programas comunitarios y grupos de cuidadores.
- 2) Impulsar las buenas prácticas de salud, higiene y nutrición en los programas para la primera infancia, a través de centros preescolares y otros programas de aprendizaje de primera infancia.
- 3) Poner la participación de la familia en el centro de los programas de primera infancia, para ello requiere generar mecanismos de participación de los cuidadores en diferentes actividades de educación.
- 4) Integrar a la infancia con necesidades adicionales y llegar a los más vulnerables, para lo que se requiere detectar a estos niños en las comunidades y acogerlos en los centros educativos.
- 5) Invertir en la población adolescente y adulta para que tengan una mejor relación con la primera infancia y, en el caso de los adolescentes, una mejor capacitación de futuros cuidadores.

La evidencia disponible concentra la mayoría de los hallazgos en tres tipos de intervenciones: (1) aquellas que están destinadas a cuidadores o tutores para proporcionar planes, asesorías o programas que fortalezcan sus herramientas, mecanismos o habilidades de cuidado; (2) las relacionadas con la educación sobre prácticas alimenticias, higiene y prevención de enfermedades; y (3) aquellas que proporcionan medidas nutricionales en la dieta de las niñas y niños (CONEVAL-UNICEF, 2022). Por lo anterior, el CONEVAL también ha señalado que las problemáticas en torno al desarrollo infantil son

complejas y multifactoriales, y que sus causas están asociadas a distintos ámbitos del desarrollo: alimentación, salud, educación, cuidados, vivienda entre otros (CONEVAL, 2023).

Hallazgos de pertinencia de la oferta gubernamental de desarrollo social vinculada

En las intervenciones vinculadas a expandir la cobertura de la educación inicial, se identifica que las acciones, tanto de los programas como de las estrategias, van en el sentido que recomienda la literatura. Por ejemplo el Programa de Educación Inicial y Básica Comunitaria (SEP, E066) entre sus diferentes acciones integra ofrecer servicios de educación inicial no escolarizada con atención dirigida a las madres, padres, tutores y personas embarazadas, asimismo la ENAPI plantea la articulación de acciones alrededor de la educación inicial, el cuidado cariñoso y sensible e involucra tanto a los centros educativos como a las estancias, guarderías y centros de atención infantil (Eje rector 2: Educación y Ciudadanos). A su vez, el programa de Expansión de la Educación Inicial, dentro de otras acciones, considera la estrategia de visitas domiciliarias y la difusión de la educación inicial.

Analizando la evidencia internacional sobre los programas, componentes y tipos de apoyo más efectivos para abordar el problema público relacionado con este reto, se identifican potenciales áreas de oportunidad. Estas áreas incluyen acciones y tipos de apoyo que podrían tener un impacto positivo concreto, pero que actualmente no están presentes en la oferta gubernamental, al menos considerando la información disponible en la MIR, ROP y LOP de los programas vinculados. Por ejemplo, respecto a la baja cobertura de educación inicial, no se detectan ejercicios de planeación diferenciada por etapas de vida, más allá de la que se realiza por grados escolares. De igual forma, no se detectan acciones que más allá de los modelos escolarizados, privilegien aprendizajes basados en juegos.

Por otro lado, existen actualmente programas parcialmente vinculados como el Servicios de Estancias de Bienestar y Desarrollo Infantil (ISSSTE, E048) y el de Servicios de guardería (IMSS, E007) que ofrecen servicios de cuidado y educación inicial, aunque se vincularon parcialmente debido a que su objetivo se centra en la atención a las madres trabajadoras. Sin embargo, es necesario considerar que para avanzar en la cobertura de la educación inicial se enfrenta un reto estructural: consolidar los servicios para que se

otorguen en las diferentes instituciones de cuidados independientemente de su administración o de la condición laboral de los padres, madres o cuidadores, lo cual no puede ser resuelto solamente mediante acciones programáticas de desarrollo social.

Hallazgos generales del análisis de cobertura

La población prioritaria de este reto específico son los **NN de 0 a 2 años**, los cuales se contabilizan en 4.4 millones (INEGI, 2023). Para este grupo se encontraron cinco programas que podrían atenderlos: los programas Expansión de la Educación Inicial (SEP, S312) y Servicios de guardería (IMSS, E007), que señalan de manera expresa en sus definiciones de PP, PO y PA a los NN de 0 a 2 años de hogares que son derechohabientes, en tanto que los programas Educación Inicial y Básica Comunitaria (SEP, E066) y Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (SEP, S295) consideran a este grupo etario dentro de sus poblaciones al otorgar, dentro de sus servicios, el nivel de educación inicial.

En relación con el programa Servicios de Estancias de Bienestar y Desarrollo Infantil (ISSSTE, E048) si bien se identifica entre sus poblaciones de atención a madres y padres trabajadores, ya que así se expresa en sus definiciones de PP, PO y PA, son los NN los que reciben los servicios y los programas lo cuantifican de esa manera, por lo que estos programas también están pueden a atender a NN de 0 a 2 años.

Cabe señalar que, de acuerdo con el Inventario *Coneval de programas y acciones federales de desarrollo social 2022*, los niveles de PA son bajos en comparación con la población sujeta de derecho. Por ejemplo: el programa Expansión de Educación Inicial (SEP, S312) reporta para el año 2022 a 27,891 niños y niñas beneficiados, en tanto que los programas Servicios de guardería del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y Servicios de Estancias de Bienestar y Desarrollo Infantil del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) reportan 174,540 y 25,464 beneficiarios, respectivamente (CONEVAL, 2022b) aunque el programa del ISSSTE da servicios hasta los 6 años, lo que implica que la población atendida de NNA de 0 a 2 años es menor. Si bien el programa de Educación Básica e Inicial Comunitaria (SEP, E066) reporta una población atendida en 2022 de 589,928 personas y el PFSEE (SEP, S295) de 205,375,

estas poblaciones incluyen a todos los niveles educativos de inicial a secundaria (CONEVAL, 2022b). Es importante señalar que solo el programa Expansión de Educación Inicial (SEP, S312) busca expresamente ampliar la cobertura de los servicios de educación inicial a través de modalidades escolarizadas y no escolarizadas, en el PEF 2024 se le asignaron recursos por 866 MDP, que equivalen al 0.2 % del Ramo 11 (SHCP, 2024).

Asimismo, se identifica a la ENAPI con la orientación por diseño para atender a este grupo de población, aunque sus informes no permiten dimensionar la población atendida por esta estrategia.

Reto específico 1.2. Alto porcentaje de jóvenes de 18 a 24 años que no recibe educación superior

Resultados generales del análisis de vinculación

El siguiente cuadro presenta los programas, acciones, fondos y estrategias de desarrollo social vinculadas con el reto específico:

Cuadro 4. Oferta gubernamental federal de desarrollo social vinculada con el reto específico 1.2 Alto porcentaje de jóvenes de 18 a 24 años que no recibe educación superior

Tipo de oferta gubernamental	Dependencia	Modalidad y clave	Conjunto de Programas, fondos o estrategias vinculadas al reto específico
Programas o acciones de desarrollo social	SEP	U080	Apoyos a centros y organizaciones de educación
	SEP	U079	Expansión de la Educación Media Superior y Superior
	SEP	U006	Subsidios para organismos descentralizados estatales
	SEP	E010	Servicios de Educación Superior y Posgrado
	CULTURA	E010	Servicios de Educación Superior y Posgrado
	SEP	U083	Universidades para el Bienestar Benito Juárez García
	SEP	E016	Producción y distribución de libros y materiales culturales
	SEP	E013	Producción y transmisión de materiales educativos
	SEP	E047	Programa de mantenimiento e infraestructura física educativa
Fondos de Aportaciones Federales de desarrollo social	SEP	I008	Fondo de Aportaciones Múltiples - Infraestructura Educativa Media Superior y Superior
Estrategias de desarrollo social	NA		No se identifican estrategias de desarrollo social vinculadas

Nota: Los programas sombreados en gris son aquellos parcialmente vinculados.

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Del análisis de vinculación de la oferta gubernamental de desarrollo social se identificaron una diversidad de programas vinculados que otorgan servicios de educación superior o financian a AEL y a IES para que a su vez provean estos servicios.

Los programas Apoyos a centros y organizaciones de educación (SEP, U080) y Subsidios para organismos descentralizados estatales (SEP, U006) funcionan como bolsas de dinero que, financian a instituciones de educación superior. Este último financió instituciones de educación superior en los 31 estados (universidades públicas estatales, autónomas de los estados), universidades públicas estatales con apoyo solidario y universidades interculturales, y el U080 a IES de la CDMX. El uso del recurso es gasto corriente: nómina, operativo, servicios generales, materiales y suministros.

Adicionalmente, se identificaron dos programas que consideran en su diseño aumentar la cobertura de la educación superior. El primero es el programa Universidades para el Bienestar Benito Juárez García (SEP, U083) que busca expresamente superar la exclusión del nivel de educación superior. No obstante, las acciones del programa son solo para el plantel: infraestructura, instalación, gastos de propiedad y equipamiento, por lo que el gasto operativo como nómina, suministros, servicios, entre otros, no se identifica en el diseño del programa, al menos no con la información disponible en las ROP. El segundo es el programa Expansión de la Educación Media Superior y Superior (SEP, U079) que financia proyectos de las IES participantes para nuevas escuelas, planteles y programas, así como para los gastos operativos a fin de ofrecer gratuidad.

En cuanto a los programas parcialmente vinculados el programa Servicios de Educación Superior y Posgrado (SEP, E010), proporciona apoyo de superación académica, acreditación de planes y programas, mantenimiento de a equipos e inmuebles de laboratorios, etc., a instituciones de educación superior. Por su parte, el programa Servicios de Educación Superior y Posgrado (CULTURA, E010) hace lo propio otorgando apoyo con tutorías y capacitaciones en prácticas de campo a los estudiantes de educación superior del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) y el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (INBAL).

Por otra parte, los programas Producción y distribución de libros y materiales culturales (SEP, E016), Producción y transmisión de materiales educativos (SEP, E013) y Programa de mantenimiento e infraestructura física educativa (SEP, E047) pueden contribuir a la disponibilidad de diversos elementos que también posibilitan la prestación del servicio de educación superior.

Respecto a los FAF, solo se vincula parcialmente el Fondo de Aportaciones Múltiples-Infraestructura Educativa Media Superior y Superior (FAM-IEMSyS) que financia proyectos de ampliación, remodelación o mantenimiento de infraestructura en planteles de EMSyS, lo cual podría incidir en ampliar la cobertura de este nivel educativo.

Análisis de pertinencia

En cuanto al aumento de la cobertura de educación superior, la UNESCO es de los organismos internacionales que han sido más insistente acerca del continuo incremento de la demanda global por educación superior, y sobre las estrategias y acciones más efectivas para asegurar la cobertura de este nivel educativo, desde una perspectiva de igualdad de oportunidades. En un reporte orientado a tal fin, dicha organización sugirió un paquete de seis recomendaciones centrales basadas en evidencia internacional (UNESCO , 2017a): 1) Actualizar recurrentemente los programas y acciones de educación superior con el fin de asegurar que estos focalizan adecuadamente a la población potencial de ingresar a educación superior, principalmente aquella que enfrenta mayores barreras según las encuestas y datos nacionales; 2) Asegurar un marco legal que garantice el acceso a educación superior desde un enfoque de equidad; 3) Contar con órganos institucionales facultados para monitorear y garantizar el derecho a la educación superior; 4) Establecer criterios de admisión flexibles para facilitar el acceso a las mejores IES independientemente de los antecedentes y condiciones de origen de los estudiantes; 5) Combinar exenciones en los pagos de matriculación con becas y transferencias de efectivo para apoyar a los estudiantes que más lo necesitan para continuar con sus estudios, y 6) Establecer financiamientos y créditos educativos con tasas preferenciales para fines educativos (fideicomisos y productos financieros educativos).

La *Iniciativa Internacional para la Evaluación de Impacto* también recomienda medidas basadas en evidencia internacional para expandir la participación en educación superior, aunque del lado de la demanda, en especial en zonas rurales y marginadas (3ie, 2016). Entre estas medidas se identifica garantizar la provisión de información a los estudiantes y sus padres acerca de los potenciales beneficios futuros en términos de ingreso, empleo y estatus social, que pueden venir aparejados de mayor logro académico. El reporte técnico referido sugiere que esta acción podría enfatizarse con el uso de estadísticas, en aquellos contextos en donde la valoración de la educación superior es baja (Jensen, 2012).

Hallazgos de pertinencia de la oferta gubernamental de desarrollo social vinculada

Para ampliar la cobertura de educación superior, resulta pertinente la emisión de la Ley General de Educación Superior (LGES) publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de abril de 2021, y la búsqueda gradual de la cobertura en este nivel. Programas como Apoyos a centros y organizaciones de educación (SEP, U080), Expansión de la Educación Media Superior y Superior (SEP, U079), Subsidios para organismos descentralizados estatales (SEP, U006) y Universidades para el Bienestar Benito Juárez García (SEP, U083) aquí vinculados buscan ampliar la oferta educativa disponible, por lo que estos pueden contribuir a la atención del reto específico.

Si bien se identificaron intervenciones que consideran en su diseño la flexibilización de los criterios de admisión a la educación superior, de acuerdo con la evidencia es necesario que la oferta dirigida a incrementar la cobertura de este nivel se fortalezca con iniciativas que de exenciones de pagos de cuotas escolares, o bien, opciones de financiamiento orientadas a cubrir costos educativos, así como estrategias de concientización y difusión de los potenciales beneficios de la educación superior.

Hallazgos generales del análisis de cobertura

Este reto apunta a la necesidad de atender a grupos de población actualmente no cubiertos por los servicios educativos, dentro de los cuales se identifican los **jóvenes de 18 a 24 años** que la ENIGH 2022 contabiliza en 14.9 millones (INEGI, 2023).

En el inventario del CONEVAL se reporta que, en relación con la atención a los jóvenes de 18 a 24 años para cursar educación superior, se identifican varios programas diseñados

específicamente para proporcionar estos servicios. Además, la unidad de medida reportada en dicho inventario, son las personas o estudiantes, por lo que se puede afirmar que todos ellos están orientados por diseño a la atención del grupo: Servicios de Educación Superior y Posgrado (SEP, E010), Servicios de Educación Superior y Posgrado (CULTURA, E010), Universidades para el Bienestar Benito Juárez García (SEP, U083). Además, se identifican tres programas que, si bien sus unidades de medida no son jóvenes de 18 a 24 años, se enfocan en financiar servicios de educación superior y, por tanto, de forma indirecta están atendiendo a este segmento de la población. Dentro de estos programas que atienden de manera indirecta se ubican: Apoyos a centros y organizaciones de educación (SEP, U080), Expansión de la Educación Media Superior y Superior (SEP, U079) y Subsidios para organismos descentralizados estatales (SEP, U006).

Es importante mencionar que, a pesar de la existencia de oferta que atiende y contabiliza de manera directa al grupo de atención prioritaria para el reto, la cobertura actual de este es reducida: los programas de Servicios de Educación Superior y Posgrado de la SEP y Cultura, para el año 2022, contabilizan su PA en 507,828 y 2,296 personas, respectivamente; mientras que el Programa de Universidades para el Bienestar Benito Juárez reporta que atiende a 45,581 personas, de donde se obtiene que la suma de estas PA cubre el 3.7 % de la población de jóvenes de 18 a 24 años (CONEVAL, 2022b).

Los programas con modalidad *U*,⁴² correspondientes al Ramo de Educación Pública, Apoyos a centros y organizaciones de educación (SEP, U080), Subsidios para organismos descentralizados estatales (SEP, U006) y Expansión de la Educación Media Superior y Superior (SEP, U079) expresa la PA en términos de planteles educativos u organismos descentralizados, por lo que dificulta cuantificar a los estudiantes que benefician. El U006 financió en 2023 a 73 IES en los 31 estados (universidades públicas estatales, autónomas de los estados, universidades públicas estatales con apoyo solidario y universidades interculturales). El U080 financió en 2023 a 7 IES de la CDMX y el U079 en 2024 aprobó

⁴² La modalidad de los programas presupuestarios permite identificar el tipo de servicios/productos que otorga cada programa presupuestario o la naturaleza específica de su actividad; en el caso de los programas con modalidad *U*, la modalidad se refiere a *Otros subsidios*. Para más información consultar: <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/Programas>

recursos solo a 16 Instituciones Públicas de Educación Superior. Cabe señalar que, en términos de importancia en el PEF 2024, el programa Subsidios para organismos descentralizados estatales (SEP, U006) se le asignaron recursos por 110,558 MDP (25.2 % del Ramo 11), Apoyos a centros y organizaciones de educación (SEP, U080) por 10,195 MDP (2.3 % del ramo), Universidades para el Bienestar Benito Juárez García (SEP, U083) por 1,548 MDP (0.4 % del ramo) y Expansión de la Educación Media Superior y Superior (SEP, U079) por 833 MDP (0.2 % del ramo) (SHCP, 2024). Sin embargo, solo estos últimos tienen por objeto aumentar la cobertura de la educación superior.

A su vez, los programas Producción y transmisión de materiales educativos (SEP, E013) y Producción y distribución de libros y materiales culturales (SEP, E016) incluyen al grupo de atención prioritaria, por lo que se observa que está orientado a atender a esta población.

Reto específico 1.3. Alto porcentaje de población hablante de lengua indígena de 12 años o más no está cubierta por los servicios educativos

Resultados generales del análisis de vinculación

El siguiente cuadro presenta los programas, acciones, fondos y estrategias de desarrollo social vinculadas con el reto específico:

Cuadro 5. Oferta gubernamental federal de desarrollo social vinculada con el reto específico 1.3 Alto porcentaje de población hablante de lengua indígena de 12 años o más no está cubierta por los servicios educativos

Tipo de oferta gubernamental	Dependencia	Modalidad y clave	Conjunto de Programas, fondos o estrategias vinculadas al reto específico
Programas o acciones de desarrollo social	SEP	E066	Educación Inicial y Básica Comunitaria
	SEP	S300	Fortalecimiento a la Excelencia Educativa
	SEP	U080	Apoyos a centros y organizaciones de educación
	SEP	U079	Expansión de la Educación Media Superior y Superior
	SEP	E016	Producción y distribución de libros y materiales culturales
	SEP	B003	Producción y distribución de libros y materiales educativos
	SEP	E013	Producción y transmisión de materiales educativos
Fondos de Aportaciones Federales de desarrollo social	SEP	I007	Fondo de Aportaciones Múltiples - Infraestructura Educativa Básica
	SEP	I008	Fondo de Aportaciones Múltiples - Infraestructura Educativa Media Superior y Superior
	Bienestar	I003	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social – Entidades

	Bienestar	I004	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social - Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal
	SEP	I013	Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa
Estrategias de desarrollo social	SEP	--	Estrategia Nacional de Educación Inclusiva
	SEP	--	Estrategia Nacional de Mejora de las Escuelas Normales
	SIPINNA	--	Estrategia de Atención y Protección Integral a la Niñez y Adolescencia Indígena y Afromexicana

Nota: Los programas sombreados en gris son aquellos parcialmente vinculados.

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Si bien, existe el tipo de servicio indígena para el nivel inicial, preescolar y primaria, que dependen de la Dirección General de Educación Indígena, Intercultural y Bilingüe (SEP), en el análisis de vinculación no se identificó algún programa que tuviera como objetivo explícito brindar servicio lingüísticamente pertinente en algún nivel educativo, lo cual no es negativo en tanto que este reto no necesariamente se debe atender con un programa presupuestario. La única excepción fue el programa Educación Inicial y Básica Comunitaria (SEP, E066) que en su población objetivo considera, entre otros, a NNA menores de 15 años en comunidades indígenas. Por lo anterior, CONAFE ofrece servicios de educación básica, incluyendo secundaria, en estas comunidades contemplando adaptaciones para población hablante de lengua indígena.

Asimismo, se identificó una serie de acciones e intervenciones gubernamentales que podrían estar incidiendo en garantizar la educación a este grupo poblacional y que, por lo tanto, se vincularon de manera parcial. El programa Fortalecimiento a la Excelencia Educativa (SEP, S300) junto con la *Estrategia Nacional de Mejora de las Escuelas Normales*, contempla acciones para fortalecer la infraestructura, planes, programas, materiales, formación continua de las escuelas normales: tanto el programa como la estrategia incluyen un componente de certificación en lenguas de la región, e involucran como destinatarios a las normales rurales. Cabe señalar que en las normales únicamente se contemplan licenciaturas interculturales indígenas para niveles preescolar y primaria, las licenciaturas a nivel secundaria no contemplan la interculturalidad.

A su vez, el programa Producción y distribución de libros y materiales educativos (SEP, B003) se encarga de los libros de texto gratuitos por lo que pudiera contribuir en la generación de los libros de texto en lenguas indígenas, pero no se señala así a nivel de

diseño (MIR Adicionalmente, este mismo programa, Producción, y el de Producción y distribución de libros y materiales culturales (SEP, E016) pueden contribuir a la provisión de materiales o la transmisión de contenidos con pertinencia cultural; aun cuando no se especifica la población HLI en específico, sí lo hace para jóvenes en general.

Por su parte, los programas Apoyos a centros y organizaciones de educación (SEP, U080) y Expansión de la Educación Media Superior y Superior (SEP, U079) según los Criterios de distribución del tipo medio superior⁴³ contienen una acción para financiar los telebachilleratos. Si bien, estos no se orientan hacia población HLI sí se localizan en zonas rurales por lo que pudieran atender a esta población.

Respecto de los FAF de desarrollo social, tampoco se identifica uno que oriente su objetivo o componentes de manera explícita hacia los servicios de educación para personas HLI, sin embargo, sí se identifican elementos que podrían contribuir y que permitieron vincularlos de manera parcial:

- El FONE (SEP, I013), financia servicios personales de las plazas transferidas de educación básica, incluye a las escuelas de tipo indígena inicial, preescolar y primaria (los educadores comunitarios⁴⁴ de las escuelas CONAFE no se consideran dentro de las plazas del FONE).
- Los fondos de infraestructura educativa (FAM-IEB [SEP, I007], FAM-IEMSyS [SEP, I008]) pudieran emplearse para ampliar los planteles en las zonas de atención de población indígena.
- Los fondos de infraestructura social (FISE [Bienestar, I003], FAISMUN [Bienestar, I004]) parcialmente vinculados focalizan en localidades de mayor rezago y priorizan a localidades con presencia de población indígena, tienen un rubro de infraestructura educativa, con lo que también podrían ampliarse los centros

⁴³ De acuerdo con los Criterios generales para la distribución de recursos autorizados de programa presupuestario U072, su objetivo es apoyar, a través de la asignación de recursos públicos federales, la política de incremento de la matrícula y la cobertura en programas de educación superior.

⁴⁴ Hasta el ciclo 2021-2022 los docentes del CONAGE se denominaban Líderes para la Educación Comunitaria (LEC), posteriormente el nombre cambió a Educadores Comunitarios (CONAFE, 27 de octubre de 2023)

educativos en estas zonas; adicionalmente, tienen un rubro de urbanización con lo cual podría utilizarse para mejorar los traslados y conectar con centros educativos.

Respecto de las estrategias de desarrollo social, se ubicaron dos relacionadas con la educación de población hablante de lengua indígena; una de ellas es la *Estrategia de Atención y Protección Integral a la Niñez y Adolescencia Indígena y Afromexicana* (SIPINNA), la cual contempla varias acciones que podrían incidir en atender el reto, como son: mejorar la recopilación y análisis de información de NNA indígenas en materia educativa, destinar recursos para que en cualquier escuela se atiendan particularidades de NNA indígenas, formación de perfiles docentes, materiales con pertinencia cultural y lingüística, planes inclusivos interculturalmente, campañas de difusión.

La otra intervención vinculada es la *Estrategia Nacional de Educación Inclusiva*, en cuyo eje rector 2. Desarrollo de modelos de atención con enfoque inclusivo, cuenta con líneas de acción para modelos de atención indígena y bilingüe; también en el eje 3. Formación de los agentes educativos, incluye líneas de formación inicial y continua de docentes para atención a estudiantes indígenas; finalmente, en el 5. Centros educativos accesibles para el aprendizaje y la participación, se incluye la mejora de las condiciones de los centros educativos indígenas y la ampliación de la cobertura de alimentación. A pesar de identificar en el diseño acciones puntuales encaminadas a atender algunas de las problemáticas del reto, no se cuenta con evidencia para saber si éstas están siendo implementadas y, de ser así, los resultados que estarían obteniendo.

Análisis de pertinencia

La UNESCO (2023) refiere entre las buenas prácticas para garantizar el derecho a la educación, el empleo de las lenguas de las minorías que se encuentran más vulneradas en el goce al derecho. En este sentido, la oferta gubernamental existente en México muestra pertinencia, toda vez que incluye la impartición del servicio en las lenguas de las y los educandos a través del servicio educativo de tipo indígena que, como ya se mencionó, no forma parte de la oferta programática de desarrollo social.

Otra alternativa recomendada por la UNESCO (2023) para la atención de grupos vulnerables, en el caso de México para la población hablante de lengua indígena, consistiría

en la posibilidad de que dicha población estableciera sus propias escuelas, con autonomía sobre los contenidos y modalidades. Al respecto, es importante mencionar que, aunque es posible que el tipo de servicio indígena considere entre sus mecanismos de implementación la contextualización y autogestión del servicio, no se encontró en la oferta gubernamental analizada intervenciones que lo permitieran y/o lo promovieran.

El Banco Mundial cuenta con un conjunto de acciones que recomienda seguir a todos los países de ingresos bajos y medios para atender diversos problemas, en cuanto a los relacionados con las personas HLI se destaca [...] enseñarles a las NN en el idioma que ellos hablan y entienden mejor [...] (Banco Mundial, 2021) Estas medidas representan un punto de contraste contra los cuales comparar los componentes y tipos de apoyo contenidos en el conjunto de la oferta gubernamental vinculada a la atención de los retos identificados en este estudio, ya que enseñar a las NN en su lengua materna facilita un mejor aprendizaje, lo que, a su vez, de acuerdo con el Banco Mundial, puede conducir a mejoras significativas en la alfabetización temprana.

Hallazgos de pertinencia de la oferta gubernamental de desarrollo social vinculada

Por parte de la atención a población HLI, el programa Fortalecimiento a la Excelencia Educativa (SEP, S300), contiene en sus ROP 2024, dentro del objetivo general impulsar programas de formación, actualización y certificación para las futuras maestras y maestros en las lenguas de las regiones correspondientes, lo cual puede apoyar a los servicios educativos en la lengua nativa como lo sugiere la literatura. Además, la *Estrategia Nacional de Educación Inclusiva* (ENEI), la *Estrategia de Atención y Protección Integral a la Niñez y Adolescencia Indígena y Afromexicana*, enfatizan en la necesidad de educación en lengua indígena. Es importante resaltar que, con excepción del programa Educación Inicial y Básica Comunitaria (SEP, E006) no se encontró a nivel de objetivo, componentes o tipos de apoyo los servicios educativos culturalmente pertinentes o en lengua indígena, lo cual no quiere decir que no se lleven a cabo, pues existe el tipo de servicio indígena, que forma parte de la oferta educativa del SEN.

Para las NN indígenas, además de contar con materiales educativos en sus idiomas, es fundamental que cuenten con docentes capacitados que les enseñen a leer primeramente

en sus lenguas maternas, lo cual implicaría contar con programas robustos de capacitación para docentes hablantes de lenguas indígenas del país.

Finalmente, la evidencia revisada indica la posibilidad de que sean las localidades indígenas las que gestionen la educación para asegurar su pertinencia. Si bien este mecanismo presupondría un marco legal pertinente que lo permitiera más allá de la intermediación actual de organismos como el INPI, o los programas complementarios que brindan apoyos materiales para población de este sector (Programa de Apoyo a la Educación Indígena [INPI, S178]),⁴⁵ es posible que esta acción permita abordar la falta de educación pertinente para estas poblaciones

Hallazgos generales del análisis de cobertura

De acuerdo con la ENIGH 2022 se identifican 1.3 millones de personas **HLI de 12 a 24 años**, que constituyen la población relevante para la atención de este reto. No se identifican programas que, de manera explícita, señale a la **población HLI de 12 a 24 años** dentro de su PP, PO y PA, sin embargo, el programa Educación Inicial y Básica Comunitaria (SEP, E066) menciona expresamente a la población indígena como parte de los grupos de atención y cubre solo la educación básica, entonces sólo atendería a aquella población que por edad típica llegaría a los 15 años.

Por otro lado, se identifican otros programas que pueden incluir a las personas HLI dentro de sus poblaciones, ya que podrían tener la capacidad de atenderlos, pero no se orientan por diseño a esta población, y por ende no es posible estimar la cobertura. Entre estos programas se ubican: Producción y distribución de libros y materiales educativos, (SEP, B003), Producción y distribución de libros y materiales culturales (SEP, E016), Producción y transmisión de materiales educativos (SEP, E013), Fortalecimiento a la Excelencia Educativa (SEP, S300), Apoyos a centros y organizaciones de educación (SEP, U080), entre otros.

⁴⁵ Este programa no se consideró vinculado al reto debido a que no otorga servicios educativos, sino apoyos complementarios para resolver necesidades económicas asociadas a la educación, como es el caso de los albergues estudiantiles para población HLI o en comunidades indígenas.

Por su parte, en la ENEl no se logró identificar información puntual de seguimiento a cada una de sus líneas de acción, sin embargo, en el tercer y cuarto informes de labores de la SEP, se muestran un ligero aumento en la matriculación de las y los estudiantes indígenas, lo que de acuerdo con estos documentos muestra un avance hacia un sistema incluyente y equitativo (SEP, 2021a; SEP, 2022).

Reto específico 1.4 Alto porcentaje de población con discapacidad no cubierta con servicios educativos

Resultados generales del análisis de vinculación

El siguiente cuadro presenta los programas, acciones, fondos y estrategias de desarrollo social vinculadas con el reto:

Cuadro 6. Oferta gubernamental federal de desarrollo social vinculada con el reto específico 1.4 Alto porcentaje de población con discapacidad no cubierta con servicios educativos

Tipo de oferta gubernamental	Dependencia	Modalidad y clave	Conjunto de Programas, fondos o estrategias vinculadas al reto específico
Programas o acciones de desarrollo social	SEP	S298	Atención de Planteles Públicos de Educación Media Superior con estudiantes con discapacidad
	SEP	S295	Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial
	SEP	S300	Fortalecimiento a la Excelencia Educativa
	SEP	E016	Producción y distribución de libros y materiales culturales
	SEP	B003	Producción y distribución de libros y materiales educativos
	SEP	E013	Producción y transmisión de materiales educativos
Fondos de Aportaciones Federales de desarrollo social	SEP	I007	Fondo de Aportaciones Múltiples - Infraestructura Educativa Básica
	SEP	I008	Fondo de Aportaciones Múltiples - Infraestructura Educativa Media Superior y Superior
	Bienestar	I003	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social – Entidades
	Bienestar	I004	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social - Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal
	SEP	I013	Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa
Estrategias de desarrollo social	SEP	--	Estrategia Nacional de Educación Inclusiva
	SEP	--	Estrategia Nacional de Mejora de las Escuelas Normales
	SIPINNA	--	Estrategia de Atención y Protección Integral a la Niñez y Adolescencia con Discapacidad

Nota: Los programas sombreados en gris son aquellos parcialmente vinculados.

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Como resultado del análisis de vinculación se identificó el *Programa Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (PFSEE)* (SEP, S295) como la única intervención que

brinda los servicios de educación especial (CAM y USAER) en las entidades federativas para la atención de la educación básica de las personas con discapacidad. Las acciones se plantean para mejorar capacidades de agentes educativos, dar servicios complementarios a estudiantes con discapacidad en los servicios de educación especial y proveer equipamiento. Sin embargo, es importante mencionar que este programa se enfoca en estudiantes que ya asisten a estos servicios con el objetivo de que permanezcan en ellos, por lo que no considera en su objetivo o componentes la ampliación de cobertura.

Es necesario precisar que los CAM y USAER forman parte de la educación especial del SEN, la cual se enfoca en NNA con algún tipo de discapacidad, transitoria o definitiva, así como aquellas con aptitudes sobresalientes (SEP, s.f.) mediante esos tipos de servicio para el caso de la educación básica, y mediante los CAED en el caso de EMS.

Los 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 las NN 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. Por otro lado, las USAER no son centros educativos como tal, sino que prestan servicios a las escuelas de educación básica que tienen alumnos con discapacidades. En ambos casos, estas unidades están integradas por especialistas y psicólogos que de forma itinerante apoyan a toda la comunidad educativa (SEP, s.f.).

Considerando lo anterior, la instalación y funcionamiento regular de los CAM y USAER se sostiene mediante instrumentos presupuestarios que forman parte del SEN, por lo que no se detectaron mediante el análisis de los programas presupuestarios de desarrollo social, mientras que el PFSEE (SEP, S295) es una intervención complementaria a estos servicios educativos dado que tiene por objetivo contribuir al equipamiento de los CAM. En este sentido, es necesario advertir que la oferta gubernamental de desarrollo social analizada no refleja el total de las acciones gubernamentales dirigidas a proveer infraestructura y equipamiento educativo para las personas con discapacidad.

Por otro lado, en la oferta analizada no encontraron acciones para mejorar la inclusividad en las escuelas regulares de **nivel básico**, esto es para adaptar la infraestructura, adquirir equipo o materiales o mejorar las capacidades del personal educativo con el objetivo de que la población con discapacidad pueda asistir a éstas. Aunque esto no necesariamente debe corresponder a los programas analizados, ya que podría ser parte de la política educativa.

En EMS se vinculó de manera parcial el programa de Atención de Planteles Públicos de Educación Media Superior con estudiantes con discapacidad (PAPPEMS) (SEP, S298), que financia a los planteles que tienen estudiantes con discapacidad (identificados por el Formato 911) o por Certificación, para mejora de infraestructura, mobiliario y materiales, a través de las autoridades educativas locales.

Por otro lado, tampoco se pudo encontrar en la oferta programas para a mejorar las capacidades de los docentes en atención inclusiva o para otorgar servicios de atención tipo USAER en escuelas regulares. De igual manera, la disponibilidad e inclusividad de los servicios de educación superior para personas con discapacidad en la oferta es otro tema que tampoco se observó.

Por otra parte, el programa parcialmente vinculado de Fortalecimiento a la Excelencia Educativa (SEP, S300) junto con la *Estrategia Nacional de Mejora de las Escuelas Normales* buscan mejorar las condiciones, materiales y planes de las escuelas normales, dentro de las cuales se otorga formación inicial y continua a docentes de educación básica, incluyendo los de educación especial.

Otros programas parcialmente vinculados son el de Producción y distribución de libros y materiales educativos (SEP, B003), Producción y distribución de libros y materiales culturales (SEP, E016) y Producción y transmisión de materiales educativos (SEP, E013), que producen, distribuyen y transmiten libros de texto gratuito y materiales para educación básica, dentro de la que está la educación especial. Si bien, por diseño no señalan en su MIR la adaptación de materiales para personas con discapacidad, pudiera entrar como parte de sus componentes.

Respecto de los FAF de desarrollo social, tienen elementos que podrían incidir en la atención de las personas con discapacidad, aunque no se considera el reto de manera explícita en su diseño, por lo que los cinco FAF vinculados lo hacen de manera parcial. El FONE (SEP, I013), como ya se mencionó, financia servicios personales de las plazas transferidas de educación básica, lo que incluye a la educación especial. En tanto que, los fondos de infraestructura educativa (FAM-IEB [SEP, I007] y FAM-IEMSyS [SEP, I008]) pudieran emplearse para adaptar la infraestructura educativa para personas con discapacidad o para construir CAM.

Por su parte, los fondos (FISE [Bienestar, I003] y FAISMUN [Bienestar, I004]) tienen un rubro de infraestructura educativa, con lo que la infraestructura de las escuelas en localidades de mayor rezago podría adaptarse de manera inclusiva, pero no hay orientación o priorización para ese uso. También tiene un rubro de urbanización con lo que pudiera mejorarse las vías de acceso a los centros educativos para que fueran más accesibles, aunque tampoco hay una orientación al respecto.

Finalmente, se identificaron dos estrategias de desarrollo social relacionadas con la cobertura de la educación a las personas con discapacidad: la ENEI que se emitió en 2019 y tiene seis ejes desde armonización legislativa, : modelo de atención, formación de agentes educativos, sistema integral de información, centros educativos accesibles, y estrategias de comunicación; sin embargo, no se encontraron elementos que evidencien su implementación y seguimiento, además de que la estrategia solo abarca la educación básica. Por su parte, en la *Estrategia de Atención y Protección Integral a la Niñez y Adolescencia con Discapacidad* en el Componente 3. Acceso y permanencia en el Sistema Educativo, se contemplan varios puntos como mejorar la recopilación de información de NNA con discapacidad en materia educativa, formación de perfiles docentes, campañas de difusión para promover servicios de educación para personas con discapacidad, adecuación y equipamiento de planteles, así como materiales para esta población.

Análisis de pertinencia

La observación general No. 4 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad señala que existen cuatro enfoques en cuanto a la educación de personas con discapacidad:

“1) la exclusión es cuando se impide directa o indirectamente el acceso a la educación, 2) la segregación tiene lugar cuando la educación de los alumnos con discapacidad se imparte en entornos separados de los alumnos sin discapacidad diseñados para responder a una o varias deficiencias concretas, 3) la integración es el proceso por el que las personas con discapacidad asisten a las instituciones de educación general con el convencimiento de que pueden adaptarse a los requisitos normalizados de esas instituciones y 4) la inclusión implica un proceso de reforma sistémica que conlleva cambios y modificaciones en el contenido, los métodos de enseñanza, los enfoques, las estructuras y las estrategias de la educación para superar los obstáculos con la visión de que todos los alumnos de los grupos de edad pertinentes tengan una experiencia de aprendizaje equitativa y participativa y el entorno que mejor corresponda a sus necesidades y preferencias” (ONU, 2016).

Al respecto, la misma observación enfatiza que “sólo la educación inclusiva puede ofrecer educación de calidad y desarrollo social a las personas con discapacidad, y una garantía de universalidad y no discriminación en el derecho a la educación” (ONU, 2016).

La educación especial ha sido el enfoque tradicional para atender a estudiantes con discapacidades o necesidades educativas especiales (UNESCO, 1994). Dentro de los aspectos positivos, este modelo proporciona apoyos especializados y atención individualizada para estudiantes con discapacidades, ofreciendo un entorno adaptado a sus necesidades específicas y permitiéndoles progresar a su propio ritmo (UNICEF, 2007). Sin embargo, puede conducir a la segregación y la exclusión de los estudiantes con discapacidad, limitando sus oportunidades de interactuar con sus pares sin discapacidad y enfrentar desafíos en la inclusión social a largo plazo.

Por otro lado, la educación inclusiva promueve la igualdad de oportunidades y la participación de todos los estudiantes, fomentando la diversidad y la aceptación de la

diferencia como parte integral del entorno educativo (BID, 2011). Aunque contribuye a la construcción de una cultura de respeto y tolerancia, requiere un cambio de paradigma y una transformación profunda de los sistemas educativos, enfrentando desafíos en su implementación, especialmente en términos de recursos y capacitación docente (Trucco, 2023).

Diversos autores como Hayes y Bulat, (2017) la UNESCO (2017) y la Alianza Mundial para la Educación GPE (2018), han recomendado transitar de sistemas de segregación a sistemas educativos inclusivos, es decir, aquellos en que los estudiantes con discapacidad asisten a la escuela local y siguen el currículo normal junto con los estudiantes sin discapacidades (UNESCO, 2021a). Sin embargo, este tránsito, aunque ideal, es un proceso a largo plazo.

Cabe señalar que la Declaración de Salamanca y el Marco de Acción sobre Necesidades Educativas Especiales (UNESCO, 1994) enfatizan que las escuelas regulares con una orientación inclusiva “[...] proporcionan una educación efectiva para la mayoría de los niños” pero agregan que “[...] las escuelas especiales –o los departamentos dentro de las escuelas integradoras– pueden continuar ofreciendo una mejor educación a los relativamente pocos alumnos que no pueden ser atendidos en las escuelas o clases ordinarias. (UNESCO 1994, sección 9)”. Por tanto, aunque es importante impulsar la educación inclusiva no puede abandonarse la educación especial.

En América Latina y el Caribe, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) han destacado la importancia de avanzar hacia sistemas educativos más inclusivos que garanticen el acceso y la permanencia de todos los estudiantes, especialmente aquellos en situación de vulnerabilidad. Esto requiere no solo cambios en las políticas y prácticas educativas, sino también en la asignación de recursos y en la formación docente para que puedan atender las necesidades de una población estudiantil diversa (BID, 2011; Trucco, 2023).

Para que efectivamente se puedan prestar estos servicios en las escuelas regulares es indispensable generar las condiciones y capacidades específicas que requieren las y los estudiantes con discapacidad, en términos de los docentes, programas, prácticas,

materiales, equipos e infraestructura. Para atender de mejor manera a estos estudiantes que ya asisten a las escuelas regulares, Bulat et al (2017) desarrollaron una guía para adaptar las escuelas y las aulas hacia la inclusión, que se basa en apoyo multinivel:

- Nivel 1: Se establecen estrategias para fortalecer la enseñanza-aprendizaje en el aula de manera que beneficie a todos los estudiantes, incluidos aquellos con diversas discapacidades. Este nivel no requiere pruebas específicas de discapacidad más allá de lo que los maestros normalmente pueden hacer cuando evalúan a sus estudiantes, y tampoco necesita materiales especiales de enseñanza y aprendizaje más allá de los que ya se utilizan en el aula. Las estrategias para mejorar el entorno y la instrucción existentes en las escuelas y aulas deben incluir: 1) Modificar el entorno físico, 2) Modificar las estrategias de gestión en el aula, 3) Garantizar la inclusión social, 4) Adoptar las mejores prácticas de instrucción, 5) Aplicar estrategias para enseñar a estudiantes con discapacidades sensoriales y 6) Utilizar tecnologías de asistencia⁴⁶

⁴⁶ 1) Modificaciones del entorno físico: utilizar recursos de adaptación necesarios a los estudiantes con discapacidades; planificar el espacio físico en el aula para que todos los estudiantes puedan moverse libre y fácilmente, asignar asientos en el aula estratégicamente de acuerdo a las sensibilidades.

2) Modificar las estrategias de gestión en el aula: considerar la fatiga de los estudiantes con discapacidad para ser flexible en los tiempos de descanso, presentar la información en múltiples modalidades, fomentar el apoyo entre pares para que estudiantes de alto rendimiento tomen notas y las compartan con estudiantes con discapacidad, utilizar ayudas para escritura, utilizar ayudas para mostrar a los estudiantes programación de actividades, satisfacer necesidades de comunicación, gestionar discusiones grupales, abordar problemas de atención, adaptar los mecanismos de evaluación.

3) Garantizar la inclusión social: respeto a la diversidad, acceso físico a todas las áreas, participación de actividades y refuerzo social.

4) Adoptar las mejores prácticas de instrucción: instrucción sistemática, enseñanza explícita de estrategias de aprendizaje, múltiples modalidades de aprendizaje, aprendizaje basado en actividades, práctica y repetición, evaluación formativa, alcance y secuencia de aprendizajes, entorno de aprendizaje mutuamente enriquecedor y actitud positiva.

5) Aplicar estrategias para enseñar a estudiantes con discapacidades sensoriales: aplicar estrategias específicas con probada evidencia para estudiantes sordos o con problemas de audición, ciegos o con baja visión

6) Utilizar tecnologías de asistencia de alta tecnología (maquina escritura braille, pantalla braille, computadora con software de texto a vox, audífonos amplificadores de sonido, dispositivo de comunicación alternativo) y de baja tecnología (ayudas visuales, audiolibros, grabadora, pizarra/lápiz, libros en macrotipo, materiales de aprendizaje adaptativos.

- Nivel 2: se otorga instrucción en grupos pequeños (6 a 8 estudiantes), dos o tres veces por semana por un tiempo determinado (hasta 8 semanas), para aquellos estudiantes que no logran el aprendizaje esperado con el Nivel 1. Las sesiones se centran en las áreas en las que los estudiantes tienen dificultades, se brindan por docentes generales con apoyo de educadores especiales y se da seguimiento estrecho al progreso de los alumnos. Los estudiantes que reciben apoyo educativo de Nivel 2 suelen ser una mezcla de personas con discapacidades leves y alumnos sin discapacidad, pero en desventaja social o económica
- Nivel 3: Se ofrece a los estudiantes que continúan rezagados con respecto a sus compañeros después de recibir apoyo del Nivel 2, por lo que requieren apoyos de educación especial individualizada otorgada por personal especializado; esto puede realizarse en aulas separadas o escuelas que brinden instrucción intensiva e individualizada de manera regular. Los estudiantes con discapacidades moderadas a graves suelen requerir este tipo de apoyo. Las lecciones son programadas de cuatro a cinco veces por semana, con duración corta (menos de 30 minutos) para que los estudiantes no se pierdan el contenido crítico que se enseña en el aula de educación general, y deben ser dirigidas por un maestro de educación especial u otro educador con experiencia en discapacidades.

Cabe resaltar que para la implementación de esta transformación de escuelas y aulas inclusivas es indispensable que los docentes reciban formación continua, además de apoyo en tutoría y asistencia técnica, con maestros formados específicamente en educación especial. A su vez, se requiere evaluar periódicamente a los estudiantes para brindar apoyos nivel 2 y 3 a quienes lo requieren.

Por su parte, Hayes y Bulat (2017) desarrollaron una guía para adoptar sistemas y políticas de educación inclusiva en países con ingresos medios y bajos; en la que se destacan varios modelos útiles en el proceso del desarrollo de un sistema educativo inclusivo. Entre estos se incluye el transformar los centros educativos segregados en centros de recursos para apoyar el sistema inclusivo, emplear docentes de educación especial y profesores especialistas de manera itinerante en apoyo a las escuelas regulares, contratar asistentes de docentes en las escuelas regulares y pasar de un enfoque basado en el diagnóstico

generalizado de la discapacidad para la segregación a uno individualizado en atención a las necesidades particulares. Cabe señalar que el tránsito hacia un sistema de educación inclusivo requiere voluntad política y recursos suficientes, pero ello puede hacerse también en colaboración con el sector privado y social.

Por su parte, Kuper et al. (2018) sostienen que es necesario generar soluciones en función de abordar las diferentes barreras que enfrentan las personas con discapacidad en diversos niveles; a nivel sistema por medio de políticas y legislación; a nivel escuela, por medio de la adaptación y la formación docente; y a nivel familia, proporcionando apoyo financiero para la asistencia a la escuela y a nivel individuo, otorgando apoyos personalizados para mejorar las habilidades individuales.

Respecto a la formación docente, hay que considerar que es poco factible generar las suficientes habilidades en los docentes para atender adecuadamente todas las discapacidades, y que algunas personas necesitan apoyo especializado. En este sentido, la UNESCO (2004a) recomienda la siguiente jerarquía de oportunidades de formación docente:

- Todos los docentes necesitan comprender las prácticas inclusivas en el aula, desarrollando dicha comprensión tanto mediante la formación inicial como a través de un proceso permanente de desarrollo profesional.
- Muchos docentes (idealmente, al menos uno por escuela) necesitarán desarrollar un grado mayor de especialización acerca de las dificultades y discapacidades más comunes que experimentan los alumnos. Estos docentes no necesitan perfeccionarse solamente para mejorar sus propias prácticas, sino también para actuar como personas consejeras con sus colegas.
- Unos pocos maestros y maestras necesitarán desarrollar un alto nivel de especialización. Sin embargo, parece ser muy útil que estos no pasen por un proceso de formación separado desde un principio, sino que adquieran más bien habilidades y experiencia como educador regular y sólo después se especialicen. Es más, dada la diversidad de dificultades que enfrentarán, pareciera también importante que su especialización no se defina en términos muy limitados, sino que

se construya sobre una amplia base de experiencias en los niveles previos de formación. (UNESCO, 2004a).

Crosso (2010) insiste en que significaría un gran avance el que los estados comenzaran a operacionalizar las estrategias recomendadas en el orden internacional. En este sentido, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad recomienda dos estrategias. La primera dirigida al desarrollo de campañas de sensibilización para promover actitudes receptivas hacia los derechos de las personas con discapacidad, mejorar la percepción social sobre estas personas, y reconocer sus capacidades, méritos y contribuciones. La segunda estrategia implica fomentar, desde una edad temprana y en todos los niveles del sistema educativo, una actitud de respeto hacia los derechos de las personas con discapacidad (Crosso, 2010). En cuanto a la pertinencia de la oferta gubernamental actual para la atención de personas con discapacidades, la UNESCO (2023a) destaca los casos de Australia y Corea del Sur, en donde se provee de apoyos presupuestales, subsidios, e infraestructura especial para el beneficio de estas poblaciones.

Hallazgos de pertinencia de la oferta gubernamental de desarrollo social vinculada

En el análisis de vinculación se identificó el programa de Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (SEP, 295), el cual resulta coincidente con la evidencia señalada, por ejemplo, con el enfoque inclusivo promovido por el BID y la CEPAL, que abogan por la integración de estudiantes con discapacidad en escuelas regulares con los apoyos necesarios. Asimismo, se alinea con las estrategias sugeridas por Bulat et al. (2017) para mejorar el entorno educativo y proporcionar instrucción adaptada a las necesidades específicas de los estudiantes con discapacidad.

Además, el programa S295 y el programa de Atención de Planteles Públicos de Educación Media Superior con estudiantes con discapacidad (PAPPEMS) (SEP, S298) tienen acciones de la provisión de infraestructura, el equipamiento y materiales destinados a esta población, por lo que, de acuerdo a las recomendaciones y evidencia presentada anteriormente, son útiles para garantizar la educación a la población con discapacidad.

En cuanto a la forma en que las instituciones gubernamentales abordan el reto de la educación para las personas con discapacidad, en México se tiene un enfoque mixto, en el

que conviven las escuelas de educación especial, que son los CAM y CAED, con los modelos USAER que apoyan a estudiantes con discapacidad y barreras de aprendizaje en escuelas regulares. Por otro lado, tanto en la reforma educativa de 2019 como en la *Estrategia de Educación Inclusiva* se plantea el tránsito hacia un sistema de educación inclusiva, lo que implica atender a este tipo de estudiantes en las escuelas regulares.

A pesar de estos avances, la información presentada en el EDDE 2023 da cuenta que esta visión de educación inclusiva está lejos de ser una realidad. Sin importar si es por medio de la educación escolarizada especial, los servicios USAER o la educación inclusiva, ninguno de los modelos ha logrado asegurar una cobertura adecuada de servicios de apoyo a estudiantes con discapacidad actualmente matriculados, ni tampoco la accesibilidad a la educación de personas con discapacidad que no asisten a la escuela. Además, no se encontró evidencia sistemática que dé cuenta de la implementación de los modelos de educación inclusiva de la ENEI. Al respecto, los informes de labores de la SEP, que incluyen a la ENEI, refieren solamente a aspectos aislados, como el seminario permanente de educación inclusiva o la matriculación de personas con discapacidad y la atención de CAM y USAER, pero no refieren avances puntuales en cada línea de acción.

Por lo tanto, para garantizar el ejercicio del derecho a la educación de las personas con discapacidad, es indispensable avanzar gradualmente hacia la educación inclusiva en las escuelas regulares, ampliar y diversificar los servicios que prestan las USAER y, a la par, incrementar la oferta de servicios de educación especial escolarizada en los CAM y CAED, en tanto no se cuente con otras opciones de inclusión de personas con discapacidades severas o múltiples.

Hallazgos generales del análisis de cobertura

Como se mencionó anteriormente, en México se contabilizan 1.1 millones de personas con discapacidad en edad escolar (de 0 a 24 años), de acuerdo con la ENIGH 2022 (INEGI, 2023). Al respecto, el programa Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (SEP, S295) atiende a estudiantes con discapacidad en el nivel de educación básica, por lo que de manera expresa se refiere al grupo de atención prioritaria. Para el año 2022, este

programa reporta su PA en 205,375 beneficiarios (CONEVAL, 2022b). Por su parte, el PEF 2024 le asignó recursos por 792 MDP que corresponde al 0.2 % del Ramo 11 (SHCP, 2024).

Por su parte, el programa Atención de Planteles Públicos de Educación Media Superior (SEP, S298); señala en sus ROP 2024 como población objetivo a los planteles públicos de EMS, en los cuales se proporcionen servicios educativos y cuenten con matrícula de estudiantes con discapacidad, de acuerdo con la estadística educativa o que se acredite mediante Certificado de Discapacidad. Si bien, la unidad de medida “planteles” no corresponde con ninguno de los grupos de atención prioritaria, sí señala de manera expresa que en estos planteles se atiende a personas con discapacidad con lo que el programa tiene el potencial alcance de atender al grupo de atención prioritaria en el nivel medio superior, aunque, no se tiene el dato respecto a la cuantificación de sus poblaciones (PP, PO o PA) ya que no reportó dicha información en el Inventario Coneval 2022. Sobre el presupuesto del programa referido, en el PEF 2024 se le asignaron recursos por 30 MDP que corresponden al 0.01 % del Ramo 11 (SHCP, 2024).

Por otro lado, también se identificaron otros programas que podrían incluir a las personas con discapacidad dentro de las poblaciones a las que se dirigen, aunque no se orientan por diseño a esta población, tales como: Producción y distribución de libros y materiales educativos (SEP, B003), Producción y transmisión de materiales educativos (SEP, E013), Producción y distribución de materiales culturales (SEP, E016). Además de que su atención es indirecta, con la información disponible no es posible estimar los alcances de estas intervenciones.

Referente a las estrategias de desarrollo social vinculadas, tanto la *Estrategia de Atención y Protección Integral a la Niñez y Adolescencia con Discapacidad* como la ENEI se orientan por diseño a la atención de este reto; no obstante, no se cuenta con información sobre su población atendida que permita analizar su cobertura. En el caso de la segunda, se identificó, en cuatro de los cinco informes de labores de la SEP, que como parte de dicha estrategia se desarrolló el Seminario Permanente en Educación Inclusiva para informar sobre el tema, que tiene el objetivo de analizar acerca de los seis ejes de la ENEI para conocimiento y apropiación de los docentes y ciudadanos en general; sin embargo, no se

encontró evidencia acerca del seguimiento puntual a cada línea de acción de la estrategia (SEP, 2021a; SEP, 2022).

Reto específico 1.5 Alto porcentaje de población de 15 años o más sin educación básica que no está siendo cubierto por los servicios educativos

Resultados generales del análisis de vinculación

El siguiente cuadro presenta los programas, acciones, fondos y estrategias de desarrollo social vinculadas con este reto:

Cuadro 7. Oferta gubernamental federal de desarrollo social vinculada con al reto específico 1.5 Alto porcentaje de población de 15 años o más sin educación básica que no está siendo cubierto por los servicios educativos

Tipo de oferta gubernamental	Dependencia	Modalidad y clave	Conjunto de Programas, fondos o estrategias vinculadas al reto específico
Programas o acciones de desarrollo social	SEP	E064	Educación para Adultos (INEA)
	SEP	E016	Producción y distribución de libros y materiales culturales
	SEP	E013	Producción y transmisión de materiales educativos
Fondos de Aportaciones Federales de desarrollo social	SEP	I010	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos - Educación de Adultos
Estrategias de desarrollo social	SEP	--	Estrategia Nacional de Incorporación y Acreditación

Nota: Los programas sombreados en gris son aquellos parcialmente vinculados.

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Los principales hallazgos en el análisis de vinculación identifican solo al Programa de Educación para Adultos (INEA) (SEP, E064) y al Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos - Educación de Adultos (FAETA-EA [SEP, I010]) como oferta explícitamente vinculada para dotar de educación básica a las personas de 15 años o más y financiar la educación para adultos. En el caso del fondo, cuenta con las vertientes de indígena bilingüe, discapacidad y adultos mayores que se adaptan a los grupos de atención prioritaria para el reto y el módulo en línea para la vida y el trabajo como una modalidad a distancia.

Por otra parte, los programas de Producción y distribución de libros y materiales culturales (SEP, E016) y Producción y transmisión de materiales educativos (SEP, E013) pudieran emplearse para dotar de materiales o transmisiones que apoyen a la educación para

adultos, aunque no tengan como objetivo principal realizar dicha acción, por lo que son intervenciones parcialmente vinculadas.

Finalmente, se encontró en 2024 *la Estrategia Nacional de Incorporación y Acreditación del INEA* que busca, integrar a las personas que aún no saben leer ni escribir o no concluyeron su primaria y secundaria, reincorporar a las personas inscritas en el INEA que abandonaron su alfabetización, primaria y secundaria, y apoya a las personas que quieran presentar exámenes de primaria y secundaria.

Análisis de pertinencia

En lo referente a la educación para adultos, la OCDE (2018a) destaca al programa Nacional de Enseñanza Técnica y Empleo (PRONATEC) implementado en Brasil, centrado en impartir cursos de formación inicial y continua para la inserción en el mercado laboral, y el cual es implementado en conjunto por los Ministerios de Educación y Trabajo, y emplea en gran medida la infraestructura y planes de estudio de las escuelas técnicas de nivel medio superior, así como de los institutos de capacitación no escolarizados. Se argumenta que la ventaja de dicho diseño es que aprovecha la capacidad institucional y los programas de estudio ya existentes de ambos ministerios. Además, se identifica como un factor de éxito en tales sistemas, el que los empleadores, en especial empresas, participen en el diseño, implementación y financiamiento en las oportunidades de formación de habilidades para adultos (OCDE, 2019).

Otro tipo de políticas, incluyen la orientación profesional para adultos, entendida como el conjunto de servicios que ayudan a las personas a tomar decisiones educativas, formativas y ocupacionales bien informadas (OCDE, 2021); de la cual hay evidencia del impacto positivo que esta tiene en el aprendizaje, e incluso en menor medida en resultados laborales. También se advierte que el éxito de dichas estrategias se sustenta en la participación de los interesados y el sector público y privado, así como en el soporte presupuestal suficiente para financiar tales programas. Nuevamente, resalta que la medida recae en la perspectiva del lado del solicitante y no necesariamente de la demanda real por capacitar y ocupar trabajadores. Este no es un asunto menor ya que constituye el centro de un debate académico no resuelto entre las posiciones que enfatizan "la oferta" educativa o

de habilidades, contra aquellos que enfatizan la "demanda de tales habilidades" o tales personas educadas (Mcquaid & Lindsay, 2005; Depaepe & Smeyers, 2008; Peters & Tröhler, 2016).

Hallazgos de pertinencia de la oferta gubernamental de desarrollo social vinculada

A pesar de la gran cantidad de población mayor de 15 años en rezago educativo, y algunos de ellos en situación de analfabetismo, en el análisis de vinculación únicamente se identificó un programa y un FAF para atender esta problemática. El *Modelo Educación para la Vida y el Trabajo* que ofrece el INEA puede resultar pertinente al ofrecer un aprendizaje basado en necesidades e intereses de la población joven y adulta, no obstante, no se identifica que esté vinculado con el mercado laboral.

Hallazgos generales del análisis de cobertura

De acuerdo con las estimaciones del CONEVAL, el total de las **personas de 15 años o más con rezago educativo** asciende a 22.9 millones de personas (CONEVAL, 2023e).⁴⁷

Al respecto, solo se identifica un programa vinculado el de Educación para Adultos (INEA) (SEP, E064) que, de manera expresa, se refiere a la prestación de servicios para la población de 15 años o más orientados a reducir el rezago educativo. Las unidades de medida son coincidentes por lo que sí es posible analizar que las 480,661 personas atendidas en el año 2022 (CONEVAL, 2022b), alcanzan el 2.1 % de los 22.9 millones de personas de 15 años y más con rezago educativo (INEGI, 2023). Cabe señalar que en el PEF 2024 se le asignaron recursos por 1,727 MDP que representan el 0.4 % del Ramo 11 (SHCP, 2024).

Además, el programa Producción y transmisión de materiales educativos (SEP, E013) incluye a esta población por lo que tiene la capacidad de atenderla, aunque no se haya diseñado para ello.

Finalmente, la *Segunda Estrategia Nacional de Incorporación y Acreditación* del INEA en 2024, señala en su publicación de resultados al mes de julio, que 73,649 personas

⁴⁷ Para un mejor análisis de la información 2022, consultar las notas técnicas: https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Notas_pobreza_2022.aspx

presentaron exámenes de acreditación, se incorporaron a 18,159 personas y se reincorporaron 6,360, por lo que la estrategia atendió a 79,402 personas (SEP, 2024d) que representan el 0.3 % de los 22.9 millones de personas de 15 años y más con rezago educativo.

Reto 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

Reto específico 2.1 Deficiencias y desigualdades en la provisión de servicios básicos, equipamiento e instalaciones complementarias

Resultados del análisis de vinculación

El siguiente cuadro presenta los programas, acciones, fondos y estrategias de desarrollo social vinculadas con este reto:

Cuadro 8. Oferta gubernamental federal de desarrollo social vinculada con el reto específico 2.1 Deficiencias y desigualdades en la provisión de servicios básicos, equipamiento e instalaciones complementarias

Tipo de oferta gubernamental	Dependencia	Modalidad y clave	Conjunto de Programas, fondos o estrategias vinculadas al reto específico
Programas o acciones de desarrollo social	SEP	S312	Expansión de la Educación Inicial
	SEP	U079	Expansión de la Educación Media Superior y Superior
	SEP	S282	La Escuela es Nuestra
	SEP	E047	Programa de mantenimiento e infraestructura física educativa
	SEP	U083	Universidades para el Bienestar Benito Juárez García
Fondos de Aportaciones Federales de desarrollo social	SEP	I007	Fondo de Aportaciones Múltiples - Infraestructura Educativa Básica
	SEP	I008	Fondo de Aportaciones Múltiples - Infraestructura Educativa Media Superior y Superior
	Bienestar	I003	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social – Entidades
	Bienestar	I004	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social - Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal
Estrategias de desarrollo social	NA		No se identifican estrategias de desarrollo social vinculados

Nota: Los programas sombreados en gris son aquellos parcialmente vinculados.

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

En el análisis de vinculación de la oferta gubernamental para la garantía del derecho a la educación, se encontraron cinco programas y cuatro fondos vinculados, con este reto específico.

Por otro lado, se observó que el Programa la Escuela es Nuestra (SEP, S282) busca que las comunidades escolares mejoren, rehabiliten o amplíen las condiciones físicas del plantel, este programa prioriza las escuelas CONAFE y a aquellas escuelas que se encuentran en zonas con mayor marginación. En el diseño del programa se indica que los Comités Escolares de Administración Participativa (CEAP) pueden elegir emplear el recurso para infraestructura, ampliar el horario u otorgar servicios de alimentación, es decir, no necesariamente todos los recursos del programa se utilizarán para mejorar las condiciones del plantel; además, los montos de apoyo pudieran resultar insuficientes para proyectos relacionados con servicios básicos.⁴⁸

Por su parte, se identificaron otros programas vinculados explícitamente al reto cuyo apoyo en materia de provisión de servicios básicos, equipamiento e instalaciones complementarias ayudan a la atención de este reto específico. Los programas son: Expansión de la Educación Media Superior y Superior (SEP, U079), Universidades para el Bienestar Benito Juárez García (SEP, U083) y Programa de mantenimiento e infraestructura física educativa (SEP, E047).

Ahora bien, el programa Expansión de la Educación Inicial (SEP, S312), no tiene como objetivo atender las necesidades de infraestructura de los planteles educativos por lo que se vincula de manera parcial, sin embargo, entre sus componentes se integran acciones para el mejoramiento de las condiciones de protección civil, equipamiento y/o mantenimiento preventivo y correctivo en los CAI y CENDI.

Referente a los FAF, los fondos de infraestructura educativa (FAM-IEB y FAM-IEMSyS) son ejercidos por los gobiernos estatales para financiar proyectos de construcción, ampliación, mantenimiento o rehabilitación en los centros educativos, por lo que ambos programas

⁴⁸ De acuerdo con la Guía CEAP 2023 de LEN es posible utilizar los recursos del programa para realizar obras para servicios públicos, en caso de que en las localidades no se cuente con estos servicios o sean deficientes, se pueden llevar a cabo proyectos de paneles solares, de captación de agua, etc.

están directamente vinculados con este reto específico. No obstante, en su diseño no se identifica que dé prioridad a la atención de las desigualdades o las deficiencias identificadas en la problemática del reto.⁴⁹

Por su parte, los fondos de aportaciones a la infraestructura social (FISE y FAISMUN), si bien permiten el uso del recurso en infraestructura básica educativa, este es solo uno de los rubros posibles a los cuales se puede destinar el recurso, por lo que no se garantiza que se use para dicho fin de manera que están parcialmente vinculados. Con todo, debe destacarse que estos se focalizan hacia las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) y localidades con mayores grados de rezago social, donde efectivamente se ubican muchos planteles con carencias de infraestructura y servicios; asimismo, dichos fondos incluyen los rubros de agua y saneamiento, y de electricidad, por lo que pudiera proveerse a la comunidad de estos servicios básicos y con ello a las escuelas.

Análisis de pertinencia

Las instalaciones educativas, incluyendo edificios, aulas, laboratorios y equipamiento, constituyen componentes esenciales en los contextos de enseñanza dentro de las escuelas. Existe evidencia sólida que demuestra que una infraestructura de calidad contribuye a la optimización de la enseñanza, el incremento del rendimiento estudiantil y la disminución de los índices de abandono escolar, entre otras ventajas (Banco Mundial, 2017). Al respecto hay evidencia de correlaciones significativas entre la infraestructura escolar y los resultados académicos de estudiantes de educación básica en México y otros países de Latinoamérica (BID, 2011); factores como la presencia de áreas de apoyo a la

⁴⁹ En 2019 con la publicación de la nueva LGE se abrogó la Ley General de Infraestructura Física Educativa (LGIFE) que, entre otros aspectos, orientaba la planeación de los recursos hacia regiones con mayor rezago y a garantizar bebederos y suministro continuo de agua potable en todos los inmuebles. El art. 103 de la LGE establece que la SEP emitirá los lineamientos para establecer las obligaciones que deben cumplirse para los procesos de construcción, equipamiento, mantenimiento, rehabilitación, reforzamiento, certificación, reconstrucción o habilitación de inmuebles destinados a la prestación del servicio público de educación. Sin embargo, estos Lineamientos no se han publicado. En los transitorios de la abrogación de la LGIFE se señala que en tanto no se emitan seguirán en vigor aquellas disposiciones que se hayan emitido con anterioridad, en lo que no contravengan al Decreto. En 2024 se publicaron Guías Operativas del Programa de Construcción, Equipamiento y Rehabilitación de Infraestructura Física de Educación Básica, Media Superior y Superior, aplicables a los recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples, mismas que hacen alusión a los artículos de la abrogada LGIFE.

enseñanza (bibliotecas, laboratorios de ciencias y laboratorios de computación), servicios básicos (electricidad y líneas telefónicas), y la existencia de agua potable, sistemas de drenaje y suficientes baños están significativamente asociados con el aprendizaje de los estudiantes (BID, 2011).

Asimismo, en las escuelas urbanas, se suma la importancia de áreas comunes (gimnasio o auditorio) y espacios para servicios de enfermería o apoyo psicopedagógico, los cuales también se vinculan con mejoras en el aprendizaje de los estudiantes. Esto ocurre en un entorno generalizado de condiciones precarias de infraestructura educativa y de acceso a servicios públicos en toda la región, en donde además existen diferencias considerables entre los sectores urbanos y rurales.

Dentro de las medidas que han mostrado resultados más efectivos para atender las carencias de infraestructura educativa en la región están (BID, 2011):

1. Enfatizar las intervenciones destinadas a mejorar los factores de infraestructura más directamente asociados con el aprendizaje, por ejemplo, la construcción de bibliotecas, laboratorios de ciencias y computación, así como espacios de uso común.
2. Para las zonas rurales, las inversiones de infraestructura deben priorizar los déficits existentes de servicios públicos tales como la accesibilidad a redes de agua potable y drenaje, energía eléctrica, internet y telefonía.
3. Finalmente, es recomendable contar con herramientas que orienten las políticas públicas en materia de infraestructura escolar, tales como sistemas de información sobre las características físicas de las escuelas del país.

Por otro lado, existen investigaciones en América Latina (Duarte, Gargiulo, y Moreno, 2011) que enfatizan cómo la falta de servicios básicos como electricidad, agua potable, drenaje sanitario, teléfono o formas adecuadas de disposición de basura y desechos en las escuelas está fuertemente asociada con mayores niveles de violencia, discriminación, oportunidades limitadas para aprender y hasta deficiencias de salud, por lo que se infiere que la oferta gubernamental que se enfoca en la infraestructura física educativa, no debe

soslayar acciones y componentes simultáneos que contemplen la provisión de tales servicios básicos en los entornos circundantes a las escuelas mismas.

Otro elemento que por sí solo puede tener resultados positivos en el aprendizaje, es que los estudiantes puedan pasar tiempo al aire libre para recreación y actividad física. Varios autores (Duarte et al, 2011; Sharif, 2014) han coincidido en la necesidad de que las escuelas proporcionen actividades recreativas y de educación física para equilibrar el trabajo escolar más intelectual, ya que el juego tiene un impacto significativo en casi todos los aspectos del desarrollo de las NN. Lo anterior es relevante, toda vez que, en Latinoamérica, el 35 % de los estudiantes no cuentan con espacio designado para practicar deportes en sus escuelas, lo que según el Banco Mundial (Barret et al, 2019) se relaciona con consecuencias negativas en los resultados del aprendizaje en la región.

La evidencia de cuatro estudios analizados por el CONEVAL (2019) relativos a la provisión o mejoramiento de infraestructura para los estudiantes, ha comprobado diversos impactos positivos de tales intervenciones (Bouguen et al. 2014; Borkum et al. 2012; Skoufias & Shapiro 2006; Yamauchi & Liu, 2013). En primer lugar, la construcción de nueva infraestructura orientada a la atención de grupos específicos, como la educación especial, tiene un efecto positivo comprobado en el aumento de las tasas de inscripción, así como en el desempeño en pruebas de matemáticas y lenguaje. En segundo lugar, la entrega de subsidios directos a las escuelas para el mejoramiento de la infraestructura escolar (aulas, salones de usos múltiples, instalaciones deportivas, etc.) se encuentra asociado con la reducción de las tasas de deserción, reprobación y repetición de grado.

Adicionalmente, estudios no-experimentales sugieren que las inversiones en infraestructura educativa de calidad se asocian fuertemente con resultados de aprendizaje mejores, aun cuando se consideran diferencias socioeconómicas de los estudiantes (Barrett, Treves, Shmis, Ambasz, & Ustinova, 2019). Se destaca también la importancia de cuidar que el diseño y la estética de los edificios educativos, cuidando su buen estado y adecuación cultural con su entorno: “Cuando el edificio de una escuela se ve feo, sucio y en un entorno natural empobrecido, con vidrios rotos y yeso cayendo, los estudiantes aprenden el valor disminuido que sus instituciones les otorgan a ellos y a su futuro” (Barret et al. 2013; 2019). Los autores sugieren que los programas de infraestructura educativa no deben soslayar el

aspecto de calidad constructiva y de diseño con miras de que las escuelas constituyan un atractivo y centro comunitario, de la cual los estudiantes y familias puedan sentirse orgullosos.

Por ejemplo, un estudio reciente encontró que los elementos del entorno físico y de diseño de la infraestructura escolar explicaban hasta un 16 por ciento de la variación en el progreso académico de los estudiantes de primaria en Reino Unido (Barrett, Davies, Zhang, & Barrett, 2016). Esto cobra relevancia si se considera que, en la mayoría de los países de ingresos medios y bajos, incluyendo México, las escuelas de zonas marginadas son las que enfrentan las mayores necesidades de inversión en infraestructura (Teixeira, Amoroso, & Gresham, 2017). Lo anterior significa que los estudiantes de tales escuelas están desfavorecidos por varios frentes ya que también suelen habitar en zonas rurales (Reto 3) y provenir de familias de bajos ingresos (Reto 4).

Recientemente en Argentina, el proyecto PROMER II, financiado por el Banco Mundial (Banco Mundial, 2023) se enfocó en mejorar la educación rural mediante dos estrategias principales: la construcción y renovación de infraestructuras educativas y la capacitación de personal docente y administrativo. Por tanto, se realizaron obras civiles para escuelas rurales de secundaria, y se financiaron diversos recursos educativos, incluyendo TIC, materiales de lectura y útiles escolares. Esta intervención buscó cerrar la brecha educativa urbano-rural, aumentando la matrícula y graduación en la educación secundaria y mejorando los entornos de aprendizaje para alrededor de un millón de estudiantes. Entre los resultados positivos que lo hacen un ejemplo de intervención pertinente para atender las problemáticas derivadas del tamaño de localidad o ingresos en el hogar (reto 3 y 4).⁵⁰ Asimismo, entre 2014 y 2021 disminuyeron casi un 50 % las tasas de repetición en educación primaria en zonas rurales aumentaron las transiciones de ese nivel educativo de 74 % a 80 %, y aumentaron las transiciones de secundaria a media superior (del 91.6 % al

⁵⁰ Reto 3. Población en localidades rurales enfrenta limitaciones importantes de accesibilidad física a la educación y Reto 4. Personas con ingresos inferiores a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos enfrentan limitaciones de accesibilidad económica a la educación.

96.5 %). Además, las tasas de finalización de la educación secundaria superior rural se elevaron significativamente del 63.3 % al 74.1 %.

Hallazgos de pertinencia de la oferta gubernamental de desarrollo social vinculada

Dentro del conjunto de la oferta gubernamental que provee apoyos para el mejoramiento de la infraestructura, se cuentan al menos cinco programas y cuatro fondos presupuestarios, por lo que en términos generales todos ellos, al margen de la existencia de áreas de oportunidad de coordinación y gestión, resultan pertinentes. No obstante, a modo de recomendación, subsiste una de las principales consideraciones ya advertidas por CONEVAL (2019) que resultan relevantes para la implementación de este tipo de intervenciones, ya que ha mostrado efectos positivos, en otros contextos, que es el contar con un diagnóstico exhaustivo de las condiciones de infraestructura a lo largo de todo el sistema educativo, con el fin de identificar puntualmente aquellos espacios que presentan las mayores carencias. Esto contribuiría a priorizar la atención y la efectividad de las políticas públicas.

Por otra parte, respecto a las intervenciones relacionadas con la provisión de las TIC, se detectó que actualmente no se encuentran operando programas que incluyan entre sus apoyos, materiales tales como *tablets* o computadoras. No obstante, a ese respecto, Bando et al. (2017) descartaron que el uso de *tablets* o laptops presenta una ventaja comparativa significativa contra el uso de materiales más tradicionales como libros y cuadernos, incluso los autores referidos argumentaron que incluso el uso de laptops puede resultar en distracciones durante el proceso de aprendizaje.

Además, se identifica que todos los programas sociales vinculados tienen apoyos de infraestructura educativa, sin embargo, solo el programa La Escuela es Nuestra (SEP, S282) tiene, según sus ROP 2024, criterios de elegibilidad que priorizan los planteles ubicados en localidades con mayores índices de marginación o rezago, escuelas CONAFE y los CAM. Lo anterior, es significativo si se toma en cuenta que la evidencia señala la necesidad de priorizar la atención de escuelas ubicadas zonas rurales.

Además, es necesario considerar que las inversiones en infraestructura y servicios básicos pueden resultar fuera del alcance de los montos previstos, sobre todo para las escuelas

más pequeñas que suelen tener mayores carencias, como es el caso de las CONAFE. En el mismo sentido, ni los programas ni los FAF de desarrollo social vinculados orientan las acciones de infraestructura a priorizar los déficits de servicios públicos o a mejorar las condiciones de la infraestructura más relacionadas con el aprendizaje.

Por otro lado, y considerando el énfasis que la evidencia le otorga a las características de la infraestructura, también es importante considerar la normatividad que sostiene la operación de los programas, acciones y estrategias de infraestructura educativa y que orienta el ejercicio de sus recursos en esta materia.⁵¹

La Escuela Es Nuestra (SEP, S282) publica guías orientadoras para los diferentes usos de los recursos que decidan los CEAP, entre otras para rehabilitación y ampliación del plantel; para obras mayores debe apegarse a las normas oficiales. Las ROP 2024 no establecen la obligación de usar estas guías, sino que se emiten como orientativas y los Comités tienen la autonomía de decidir cómo y en qué usar los recursos, lo que supone que puede recaer sobre las autoridades educativas la responsabilidad de supervisar y garantizar la aplicación efectiva de las normas y estándares en materia de infraestructura.

Considerando lo anterior, se identifica que la oferta vinculada, principalmente La Escuela Es Nuestra (SEP, S282) puede orientar recursos para resolver las brechas más urgentes o en los grupos más vulnerables en materia de infraestructura, sin embargo, no existen mecanismos para que los CEAP prioricen esas acciones en las escuelas con mayores carencias, también es posible que los montos otorgados no sean suficientes.

Finalmente, como se ha referido, los componentes de la oferta gubernamental relacionados con este reto parecen ser conforme a la evidencia, ya que incluyen acciones enfocadas en la provisión de servicios básicos y equipamiento educativo, así como infraestructura y materiales adaptados para la población con discapacidad. No obstante, se ha identificado

⁵¹ Con la derogación de la LGIFE en septiembre de 2019, se eliminaron las disposiciones emitidas por el INIFED que, entre otros aspectos, regían la planeación y ejecución del FAM-IE. Aunque el tercer artículo transitorio que estipula que mientras no se publiquen los lineamientos del artículo 103 —lo cual aún no ha ocurrido— seguirán en vigor aquellas disposiciones que se hayan emitido con anterioridad. En abril de 2024 se emitieron Guías Operativas del Programa de Construcción, Equipamiento y Rehabilitación de Infraestructura Física en Educación Básica, Media Superior y Superior que, aunque no son equivalentes a los lineamientos, orientan en materia de infraestructura y hacen referencia a las NOM aplicables a los gobiernos estatales.

una oportunidad de mejora, específicamente en la necesidad de integrar las intervenciones vinculadas con aquellas que buscan instalar servicios básicos o mejorar la accesibilidad física de las escuelas (caminos, puentes, banquetas, entre otros). Esto se debe a que la evidencia internacional destaca consistentemente la importancia crítica de la infraestructura en el entorno inmediato de las instalaciones educativas.

Hallazgos generales del análisis de cobertura

En el capítulo I se plantearon los principales retos, en donde se identificaron las necesidades en infraestructura educativa de manera generalizada, y se identificaron desigualdades de los centros educativos según el tipo de servicio indígena, comunitaria, telesecundaria y de tipo de organización multigrado, que además se localizan generalmente en el ámbito rural. Por este motivo, se identificó que los grupos en mayor situación de desventaja son los estudiantes de estas escuelas y la población rural. Respecto a la cuantificación de estos grupos, existen 72,521 centros educativos del tipo de servicio indígena, comunitario o telesecundarias, que en el ciclo 2022-2023 atendieron a 2.9 millones de estudiantes de los niveles inicial a secundaria (SEP-DGPPyEE, 2023).

En el Inventario CONEVAL de acciones y programas federales de desarrollo social 2022, el programa La Escuela es Nuestra (SEP, S282) define a sus PP, PO y PA en términos de comunidades educativas, por medio de los CEAP; adicionalmente, en sus ROP 2024 se define a su población objetivo como las Comunidades Escolares de los planteles de educación básica pública, CAM, los Servicios Educativos CONAFE, de conformidad con los criterios de ubicarse en localidades o AGEB con altos índices de marginación o rezago social, con lo cual el programa tiene los alcances de atender a los grupos de atención prioritaria del reto. Cabe señalar que, para el año 2022, la PA se contabilizó en 44,299 CEAP (CONEVAL, 2022b). En el PEF 2024 se le asignaron recursos por 28,358 MDP, lo que corresponde al 6.5 % del Ramo 11 (SHCP, 2024).

Además, los programas Expansión de la Educación Inicial (SEP, S312) y Universidades para el Bienestar Benito Juárez García, (SEP, U083), cuentan con acciones de infraestructura, por tanto, podrían estar atendiendo al grupo de población prioritaria.

Por su parte, el programa Expansión de la Educación Media Superior y Superior (SEP, U079), si bien define a sus PP, PO y PA en términos de instituciones, en los Criterios de distribución 2024, plantea en sus componentes de infraestructura, la construcción de centros educativos en municipios donde no se ubiquen los servicios actuales, los cuales podrían incluir a los municipios rurales y con ello tienen el alcance de atender al grupo de atención prioritaria, es decir la población rural. En tanto que el Programa de mantenimiento e infraestructura física (SEP, E047) no presenta, por diseño, la capacidad de atender los grupos de atención prioritaria.

El análisis resalta la importancia de fortalecer la infraestructura educativa en áreas rurales y para comunidades indígenas, destacando desigualdades en la cobertura. Si bien, algunos programas no hacen referencia explícita a estos grupos, sus acciones podrían orientarse mejor para atenderlos, lo que subraya la importancia de una mayor atención a estas comunidades.

Reto específico 2.2. Bajo porcentaje de escuelas que cuentan con infraestructura y materiales adaptados para personas con discapacidad

Resultados generales del análisis de vinculación

El siguiente cuadro presenta los programas, acciones, fondos y estrategias de desarrollo social vinculadas con el reto:

Cuadro 9 . Oferta gubernamental federal de desarrollo social vinculada con el reto específico 2.2: Bajo porcentaje de escuelas que cuentan con infraestructura y materiales adaptados para personas con discapacidad

Tipo de oferta gubernamental	Dependencia	Modalidad y clave	Conjunto de Programas, fondos o estrategias vinculadas al reto específico
Programas o acciones de desarrollo social	SEP	S298	Atención de Planteles Públicos de Educación Media Superior con estudiantes con discapacidad (PAPPEMS)
	SEP	S295	Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial
Fondos de Aportaciones Federales de desarrollo social	NA	NA	No se identifican FAF de desarrollo social vinculados
	SEP	--	Estrategia Nacional de Educación Inclusiva

Tipo de oferta gubernamental	Dependencia	Modalidad y clave	Conjunto de Programas, fondos o estrategias vinculadas al reto específico
Estrategias de desarrollo social	SIPINNA	--	Estrategia de Atención y Protección Integral a la Niñez y Adolescencia con Discapacidad

Nota: Los programas sombreados en gris son aquellos parcialmente vinculados.

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Del análisis de vinculación de la oferta gubernamental de desarrollo social se encontraron solo dos programas sociales directamente vinculados: primero, el PFSEE (SEP, S295) para educación básica que tiene un componente de equipamiento para los Servicios de Educación Especial (CAM y USAER), pero no tiene componente de infraestructura; segundo, el PAPPEMS (SEP, S298) que sí tiene componentes tanto para infraestructura como para equipamiento en planteles de EMS que demuestren tener estudiantes con discapacidad.

Además de lo anterior y, aunque no es obligación de los fondos, programas o acciones, no se identificó que alguno de ellos explícitamente oriente sus componentes para adaptaciones a la infraestructura para atender personas con discapacidad en educación básica ni en educación superior. De la misma forma, los fondos de infraestructura educativa (FAM-IEB y FAM-IEMSyS) y social (FISE y FAISMUN) tampoco plantean adaptaciones orientadas a esta condición.

Por otra parte, se identifican dos estrategias de desarrollo social que efectivamente señalan de forma explícita componentes relativos a la infraestructura y el equipamiento adaptado para personas con discapacidad: la ENEI de la SEP y la *Estrategia de Atención y Protección Integral a la Niñez y Adolescencia con Discapacidad* de SIPINNA. No obstante, en ambos casos no se logró identificar información que permitiera analizar los alcances de ambas iniciativas en materia de infraestructura y equipamiento adaptado.

Análisis de pertinencia

En cuanto a la infraestructura educativa enfocada en la atención de población con discapacidad, tanto la (UNESCO, 2004a) como investigadores educativos destacan que los niveles de analfabetismo y exclusión educativa suelen ser más graves entre las personas con discapacidad, y que la mayoría de los ambientes educativos carecen de las

adecuaciones necesarias para su inclusión efectiva (Crosso, 2010). Ante esa circunstancia, una recomendación general que dista de ser atendida en su totalidad es la de fortalecer las políticas y la infraestructura para promover la educación inclusiva, garantizando que las escuelas estén equipadas para apoyar a todas las y los estudiantes. La Educación Inclusiva entendida dentro de un Enfoque Basado en Derechos, debe promover el desarrollo y funcionalidad de las personas, asegurando que todos tengan acceso a la educación dentro de un entorno común y compartido, donde se atiendan las necesidades educativas a cada individuo (Arnaiz, 2004).

Ahora bien, realizar adaptaciones para niños con discapacidad motriz no tiene por qué ser costoso. Se pueden llevar a cabo diversas modificaciones tanto en mesas como en sillas para mejorar su ergonomía y accesibilidad. Las mesas pueden ser modificadas o fabricadas a la altura y dimensiones adecuadas, e incluso adaptadas para ajustar su inclinación, lo que ayuda a mantener la cabeza erguida y facilita la visualización de materiales de lectura o estudio. A los pupitres se les puede añadir diferentes aditamentos para asegurar una postura correcta, tales como separadores de piernas, reposacabezas almohadillados, tiras antideslizantes, y cuñas para ajustar la inclinación del asiento (SEP-DGEI, 2012). Estas adaptaciones pueden contribuir a que el mobiliario se ajuste a las necesidades específicas de la niña o niño, en lugar de forzarles a adaptarse al mobiliario. Adicionalmente, a las sillas de ruedas se les puede añadir una mesa desmontable y realizar modificaciones como agarraderas y topes para mayor seguridad y accesibilidad.

Así, experiencias nacionales e internacionales ponen de manifiesto la posibilidad de adaptar o modificar los equipos y los materiales cumpliendo con los principios rectores para la realización de un ajuste razonable que responda a las exigencias específicas de cada niño y de cada niña con discapacidad motriz para satisfacer sus necesidades básicas de aprendizaje, que no imponga una carga desproporcionada o indebida, y que garantice el goce y ejercicio de todos sus derechos humanos y libertades fundamentales en igualdad de condiciones como las demás personas.

En el estudio realizado por (García, Santos, y Martín, 2020) se examinó el impacto de las adaptaciones en la infraestructura escolar en la matriculación de estudiantes con discapacidad en múltiples países. Los hallazgos revelaron una asociación significativa entre

las adaptaciones en la infraestructura escolar y las tasas de matriculación de estudiantes con discapacidad. Específicamente, se observó que las escuelas que implementaron adaptaciones físicas, como rampas de acceso, baños accesibles y aulas con diseños flexibles, tenían tasas de matriculación más altas entre estudiantes con discapacidad en comparación con aquellas que no realizaron tales adaptaciones.

En el mismo sentido, en un estudio de la UNICEF (2014) denominado *Mapeo de niños y niñas con discapacidad fuera de la escuela*, se encontró que las barreras de la infraestructura escolar, como escaleras sin rampas o puertas estrechas, eran uno de los obstáculos para la participación de estudiantes con discapacidad en entornos educativos inclusivos.

Al respecto, la (UNESCO, 2021a) señala que el primer paso para la inclusión de las personas con discapacidad en las escuelas regulares es facilitar instalaciones escolares adaptadas, para lo que se requiere de rampas, baños, equipos y aparatos especiales, así como materiales adecuados para la enseñanza.

Hallazgos de pertinencia de la oferta gubernamental de desarrollo social vinculada

Con relación a lo anterior, se observa que la oferta vinculada a este reto contempla algunos de los elementos recomendados por la literatura para resolver las limitantes de infraestructura para las personas con discapacidad, en tanto sólo una de ellas aborda intervenciones de infraestructura y se limita a atender escuelas de EMS.

Por otro lado, si bien, ambos programas proporcionan equipamiento, no se identificó en este estudio información que permitiera observar las características de dicho equipamiento y si estas acciones abonan a la flexibilidad y adaptación que indica la evidencia que debe garantizarse para avanzar en la inclusión de las personas con discapacidad.

Lo anterior, no sólo podría estar relacionado con el diseño de la oferta específica para personas con discapacidad, sino también con las áreas de oportunidad identificadas en la rectoría, coordinación y supervisión de la política de infraestructura educativa.

Finalmente, es importante mencionar que la evidencia y el consenso internacional plantean que la educación debe ser inclusiva, lo que implica que los servicios educativos, en todos

los planteles, deberían tener las condiciones para que las personas con discapacidad puedan incorporarse a estas escuelas y recibir educación en un entorno compartido entre todos los alumnos. Si bien se observa que la oferta educativa que proporciona el SEN para las personas con discapacidad (CAM y USAER) toma en cuenta estos principios de inclusión, dado su objetivo de incorporar a las personas con discapacidad a la educación regular, también es necesario valorar si esta inclusión es posible en el corto plazo dada la urgencia de atención de este grupo, que se identifica mediante las amplias brechas de asistencia escolar que presentan respecto a las personas sin discapacidad (para conocer el dato preciso al respecto, véase primer capítulo de esta Evaluación).

Hallazgos generales del análisis de cobertura

El EDDE 2023 señala que las limitaciones de infraestructura y equipamiento para personas con discapacidad afectan a este grupo de población en edad escolar que, con información de la ENIGH, 2022, se contabilizan en 1.1 millones de personas de 0 a 24 años (INEGI, 2023).

El Programa Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (SEP, S295) contiene un componente de equipamiento para estudiantes con discapacidad en el nivel de educación básica, y sus definiciones de PP, PO y PA coincidan con la definición del grupo de atención prioritaria, no obstante, en el año 2022 su PA se contabilizó en 205,375 beneficiarios (CONEVAL, 2022b) y su presupuesto en el PEF 2024 fue de 792 MDP que corresponde al 0.2 % del Ramo 11, sin embargo, solo una fracción de estos recursos se dedica al equipamiento (SHCP, 2024).

En tanto que el programa Atención de Planteles Públicos de Educación Media Superior con estudiantes con discapacidad (SEP, S298) tiene apoyos para infraestructura y para libros y materiales para personas con discapacidad. Si bien, no se identifica información de PP, PO o PA en el Inventario CONEVAL, sus ROP 2024 señalan como población objetivo a los planteles públicos de EMS, en los cuales se proporcionen servicios educativos y cuenten con matrícula de estudiantes con discapacidad, de acuerdo con la estadística educativa o que se acredite mediante Certificado de Discapacidad. Si bien la unidad de medida “planteles” no corresponde con la cuantificación del grupo de atención prioritaria, sí señala

de manera expresa que en estos planteles deben atenderse a personas con discapacidad y, por tanto, es clara la atención a este grupo poblacional. En el PEF 2024, se le asignaron recursos por 30 MDP que corresponden al 0.01 % del Ramo 11 (SHCP, 2024).

Finalmente, respecto de las estrategias federales de desarrollo social que definen a su población objetivo, la *Estrategia de Atención y Protección Integral a la Niñez y Adolescencia con Discapacidad* considera en su población objetivo a las personas con discapacidad, por lo que tiene el alcance necesario para atender a la población identificada en este reto específico.

Reto 3. Población en localidades rurales enfrenta limitaciones importantes de accesibilidad física a la educación

Resultados del análisis de vinculación

El siguiente cuadro presenta los programas, acciones, fondos y estrategias de desarrollo social vinculadas con el reto:

Cuadro 10. Oferta gubernamental federal de desarrollo social vinculada con el reto 3 Población en localidades rurales enfrenta limitaciones importantes de accesibilidad física a la educación

Tipo de oferta gubernamental	Dependencia	Modalidad y clave	Conjunto de Programas, fondos o estrategias vinculadas al reto
Programas o acciones de desarrollo social	SEP	U080	Apoyos a centros y organizaciones de educación
	SEP	E066	Educación Inicial y Básica Comunitaria
	SEP	E064	Educación para Adultos (INEA)
	SEP	U079	Expansión de la Educación Media Superior y Superior
	SEP	S300	Fortalecimiento a la Excelencia Educativa
	SEP	S295	Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial
	SEP	S283	Jóvenes Escribiendo el Futuro
	SEP	S282	La Escuela es Nuestra
	SEP	B003	Producción y distribución de libros y materiales educativos
	SEP	E013	Producción y transmisión de materiales educativos
	INPI	S178	Programa de Apoyo a la Educación Indígena
	SEP	S072	Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez
	SEP	S243	Programa de Becas Elisa Acuña

Tipo de oferta gubernamental	Dependencia	Modalidad y clave	Conjunto de Programas, fondos o estrategias vinculadas al reto
	SEP	E047	Programa de mantenimiento e infraestructura física educativa
	SEP	S247	Programa para el Desarrollo Profesional Docente
	SEP	U006	Subsidios para organismos descentralizados estatales
Fondos de Aportaciones Federales de desarrollo social	Salud-SNDIF	I006	Fondo de Aportaciones Múltiples - Asistencia Social
	SEP	I007	Fondo de Aportaciones Múltiples - Infraestructura Educativa Básica
	SEP	I008	Fondo de Aportaciones Múltiples - Infraestructura Educativa Media Superior y Superior
	SEP	I010	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos Educación de Adultos
	Bienestar	I003	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social – Entidades
	Bienestar	I004	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social - Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal
	SEP	I013	Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa
Estrategias de desarrollo social	SEP	--	Estrategia Nacional de Educación Inclusiva
	SEP	--	Estrategia Nacional para la Educación Multigrado
	SIPINNA	--	Estrategia Nacional de Atención a la Primera infancia

Nota: Los programas sombreados en gris son aquellos parcialmente vinculados.

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

En relación con las limitaciones de accesibilidad que enfrentan las poblaciones rurales, solo se encontraron tres programas que expresamente buscan ampliar la cobertura de servicios educativos en el ámbito rural y que, por lo tanto, están vinculados de manera explícita. El programa de Educación Inicial y Básica Comunitaria (SEP, E066) otorga servicios en localidades de alto nivel de marginación y rezago no cubiertas por servicios educativos, que frecuentemente son localidades rurales. Cabe señalar que se identificó que también hay escuelas de tipo indígena, generales y telesecundarias; no obstante, estas escuelas no son financiadas con un programa social en específico, por lo que no puede analizarse su vinculación por diseño de la oferta gubernamental de desarrollo social.

Por otro lado, no se identificaron escuelas no escolarizadas ni a distancia, para educación básica para menores de 15 años (salvo la inicial dirigida a los padres y cuidadores); por lo que los alumnos deben desplazarse para ir a la escuela, lo cual supone gastos adicionales para poder continuar con sus trayectorias educativas. Sin embargo, no se pudo observar

ningún programa federal que busque financiar u otorgar el transporte de los alumnos de localidades rurales a sus escuelas. Al respecto, el programa Educación para Adultos (INEA) (SEP, E064) es una opción educativa que permite la certificación de estudios de primaria y secundaria de una forma modular.

Por su parte, el programa de Apoyo a la Educación Indígena (INPI, S178) da servicios de alimentación y hospedaje principalmente para población indígena que tiene que cambiar de localidad, y que proviene generalmente de localidades rurales, para continuar con sus estudios, por lo que también se vincula de manera directa.

En el caso de La Escuela es Nuestra (SEP, S282), este considera mejoras al plantel y equipamiento, ampliación de horarios y servicios de alimentación. Prioriza su intervención tanto en las escuelas CONAFE como en las ubicadas en municipios con altos y muy altos índices de marginación, pobreza, con alto porcentaje de población indígena y afroamericana, usualmente localizados en localidades rurales. La ampliación en la capacidad de estas escuelas, la extensión de horarios y la provisión del servicio de alimentación puede incentivar la asistencia de alumnos de localidades rurales cercanas.

Además de estos tres programas sociales, se encuentran otros que no otorgan servicios educativos sino apoyos a los estudiantes o a las escuelas y que tienen una priorización para la población en entornos rurales, por lo que pueden contribuir a superar el problema de accesibilidad de manera que se vincularon de manera parcial:

- Tanto el programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez (SEP, S072) como el de Jóvenes Escribiendo el Futuro (SEP, S283) entregan becas con criterios de priorización a estudiantes matriculados en escuelas ubicadas en localidades indígenas, de menos de 50 habitantes, y de alta y muy alta marginación, que son predominantemente rurales. Además, Jóvenes Escribiendo el Futuro da cobertura total a las normales indígenas y rurales.
- Por su parte, el programa de Becas Elisa Acuña (SEP, S243), prioriza el contexto y situación de vulnerabilidad de sus beneficiarios. En el nivel superior atiende a los estudiantes rurales de la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro.

- Para el nivel medio superior, el programa de Subsidios para Organismos Descentralizados Estatales (SEP, U006) destina parte de sus recursos a la disponibilidad de servicios en zonas rurales, pues entre sus criterios de distribución incluyen los telebachilleratos, que son centros educativos que generalmente se ubican en localidades pequeñas.
- Por otra parte, el programa Expansión de la Educación Media Superior y Superior (SEP, U079) (parcialmente vinculado) busca mediante el financiamiento de proyectos de las AEL (media superior) e IES (superior) la ampliación de la cobertura de servicios de educación media superior y superior. Dentro de sus acciones y según los Criterios de distribución del Tipo media superior, vigentes de 2020 a 2023, se pueden financiar los Telebachilleratos -que son rurales- así como la preparatoria en línea y abierta, que pueden dar servicio de educación a distancia a estudiantes del ámbito rural.⁵² Los Criterios de distribución del mismo programa para el nivel superior permiten el financiamiento a la universidad abierta y a distancia, así como a las escuelas normales públicas, incluyendo las normales rurales.

De igual manera, también existen programas parcialmente vinculados que fortalecen la oferta de servicios educativos mediante infraestructura, materiales o capacidades de sus docentes y tienen priorización hacia escuelas rurales: Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (SEP, S295), Fortalecimiento a la Excelencia Educativa (SEP, S300), Producción y distribución de libros y materiales educativos (SEP, E016), programa para el Desarrollo Profesional Docente (SEP, S247), programa Fortalecimiento a la Excelencia Educativa (SEP, E068), Producción y transmisión de materiales educativos (SEP, E013), programa de mantenimiento e infraestructura física educativa (SEP, E047) y Apoyos a centros y organizaciones de educación (SEP, U080).

⁵² Cabe señalar que los Criterios de distribución publicados en abril de 2024 fueron modificados para que el recurso únicamente puede emplearse para mejorar la infraestructura en planteles con severos daños y deterioros que pongan en riesgo la integridad física. Se pueden consultar en: <https://educacionmediasuperior.sep.gob.mx/work/models/sems/Resource/13797/1/images/CRITERIOS%20FIRMA%20U079.pdf>

Respecto a los FAF, Se identificó que sólo el FISE está directamente vinculado en tanto contempla la realización de obras y acciones en ZAP rurales y en localidades con alto y muy alto rezago social. Por otro lado, el FAISMUN contempla los mismos rubros, aunque no considera de manera específica el apoyo a comunidades rurales en sus lineamiento, por lo que está parcialmente vinculado. Es necesario considerar que la infraestructura educativa o el mejoramiento de las vías de acceso rural es solo uno de nueve rubros de gasto que consideran estos fondos, por lo que no necesariamente se destinarán a la atención de este reto.

Por su parte, tanto el FAM-IEB como el FAM-IEMSyS, que son parcialmente vinculados, pudieran destinarse a la construcción de planteles en zonas rurales. Asimismo, el FONE, que también es un fondo vinculado, se dedica al pago por servicios personales de educación básica incluyendo a los que se ubican en centros educativos en zonas rurales, sin embargo, el FONE no financia a los docentes de las escuelas comunitarias. En tanto que, el FAETA-EA (SEP-INEA, I010) pudiera ubicar sus unidades en localidades rurales, aunque no tiene una orientación expresa para ello.

El Fondo parcialmente vinculado de Aportaciones Múltiples, en su Componente de Asistencia Social (FAM-AS), destina recursos para financiar los programas de la EIASADC, que es operada por los SEDIF y SMDIF (Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia), y cuyo principal componente es el programa de alimentación escolar. Éste además se orienta a los NNA de planteles de educación básica en zonas de alta y muy alta marginación, o donde haya mayor incidencia de malnutrición, por lo que se atienden planteles en zonas rurales.

Respecto de las estrategias de desarrollo social se identificaron tres con vinculación al reto: la *Estrategia Nacional de Inclusión* considera, dentro de las acepciones principales, la inclusión como atención a los grupos en mayor riesgo de exclusión como personas indígenas, migrantes o comunidades rurales aisladas, sin embargo, no se encontró evidencia de su implementación. Por su parte, la ENAPI dentro del Eje rector 2: Educación y cuidados, en las acciones de educación inicial y preescolar considera el fortalecimiento de los programas de educación preescolar en zonas rurales, indígenas y migrantes, aunque no se identifican metas o indicadores para ello. Mientras que la *Estrategia Nacional para la*

Educación Multigrado, que es la forma de organización empleada en localidades rurales, no tiene un documento marco ni documentos de seguimiento públicos.

En este sentido, se identifica poca oferta gubernamental de desarrollo social orientada a la atención de la baja accesibilidad a la educación superior y media en el medio rural. Aunque, al respecto, es importante considerar que la provisión del servicio educativo en el medio rural se lleva a cabo mediante otros instrumentos distintos a los programas presupuestarios, por lo que la capacidad de ampliar la oferta donde la accesibilidad es baja depende de dichos instrumentos de política.

Por otro lado, se identificó un conjunto de programas que, ya sea por su diseño o por las poblaciones que atiende, podrían contribuir a mejorar la accesibilidad a la educación media superior y superior en el medio rural. Si bien, esta oferta no será considerada en los análisis puntuales que se realizan a continuación, sí puede ser útil al momento de realizar propuestas para diseñar e implementar una política integral para garantizar el acceso a la educación en el medio rural.

Análisis de pertinencia

La financiación focalizada en zonas rurales y/o con más desventajas (que suelen coincidir en gran medida) es una herramienta fundamental para atender los déficits educativos, sin embargo, claramente no puede ser la única solución debido a las restricciones presupuestales, burocráticas, y políticas o de intereses creados (FAO, 2023).

Un elemento que ha mostrado efectividad para mejorar el acceso a la educación es contratar y capacitar a docentes a nivel local, cuando sea posible, dado que esto puede reducir los costos, garantizar que los docentes conozcan el idioma y las costumbres locales y sean aceptables y responsables ante la comunidad local. En este sentido, un programa que ha gozado de éxito internacional es el caso de la Escuela Nueva en Colombia, ya que ha logrado elevar la calidad de la educación básica en zonas rurales de manera rentable (FAO, 2023). Esta intervención ha sido reconocida como ejemplo exitoso de equilibrio en los planes de educación básica que respeta las condiciones rurales locales, balanceando los contenidos básicos nacionales con contenidos complementarios basados en la cultura

y la economía locales, recuperando e incluyendo a docentes y personas relevantes localmente (artesanos, agricultores, etc.) (UNESCO, 2004).

Asimismo, de acuerdo con la evidencia las escuelas multigrado con uno de los mecanismos para garantizar el acceso a la educación en zonas rurales y remotas con poblaciones bajas y dispersas; estas escuelas han tenido logros considerables en aumento de la matrícula, mejora del desempeño, y en reducción de ausentismo (tanto de alumnos como de docentes) en el sector rural (UNESCO, 2004). Otro caso reciente y exitoso sobre intervención en zonas rurales pobres y remotas de Indonesia partió de una intervención piloto y una posterior evaluación de impacto en 270 aldeas desfavorecidas (Banco Mundial, 2017). El programa *KIAT Guru Pilot* buscaba mejorar la presencia de los docentes ante niveles elevados de ausentismo y mejorar el desempeño de los servicios educativos. Los dos mecanismos novedosos del programa consistieron en: 1) El empoderamiento de miembros de la comunidad para monitorear y evaluar el desempeño de los docentes, y 2) el pago de incentivos por buen desempeño, a modo de asignaciones especiales, a los docentes. Los resultados involucraron la mejora de la capacidad de 1,800 representantes comunitarios y la rendición de cuentas de 1,700 maestros, los cuales atendían a 26,000 estudiantes de nivel primaria.

MEJOREDU define a las escuelas multigrado, como un modelo educativo que caracteriza a los centros escolares ubicados en zonas de alta y muy alta marginación de los niveles de educación básica, en los servicios general, indígena y comunitario (MEJOREDU, 2022a). Si bien, la literatura académica señala que una ventaja de esta modalidad educativa es que permite flexibilizarse y adaptarse a los tamaños de población escolar cuando no son suficientes para ofrecer educación mono grado (Boix, 2014; Boix & Santos, 2015) la evidencia del EDDE 2023 advierte que es necesario acompañar a las escuelas multigrado con mejores recursos de infraestructura, materiales y personal educativo dado que atienden a estudiantes que se encuentran en condiciones en desventaja.

Por lo anterior, puede inferirse que, al margen de la suficiencia de recursos y de los efectos que esta modalidad educativa tendrá a lo largo del tiempo, la oferta gubernamental contempla actualmente una modalidad que puede resultar pertinente para resolver los problemas de accesibilidad a la educación en los medios rurales, por su adaptabilidad al

contexto para la atención de la educación rural y en zonas con altos niveles de pobreza, siempre y cuando se atiendan las graves problemáticas en materia de disponibilidad y aprendizajes que se muestran en el reto 1 y 7.

Sin embargo, la literatura también señala que no existen soluciones o programas tan efectivos que puedan reemplazar o evadir el tema sustancial de más presupuesto, más escuelas y más profesores. En este sentido se resalta también el caso de China, que adoptó una estrategia basada en más recursos, maestros y escuelas rurales, complementado con 1) desarrollo de tecnologías de la información para vincular los sistemas escolares urbanos y rurales, 2) medidas de ayuda financiera a los estudiantes de familias más pobres y 3) atracción de maestros mediante incentivos de contratación (mayores salarios, prestaciones y cambio de estatus de local a provincial o federal).

En América Latina, se han implementado diversas estrategias, políticas y programas para atender la falta de cobertura educativa en zonas rurales. Estas han incluido principalmente, el desarrollo de competencias docentes específicas para la educación rural; la implementación de educación híbrida en instituciones de educación superior que brinde oportunidades flexibles para estudiantes que residen en zonas rurales y que por ende enfrentan mayores barreras (transporte y manutención) para trasladarse a los planteles educativos, así como medidas de reducción de brechas e inequidades en la infraestructura educativa entre zonas urbanas y rurales (Mansilla, 2023).

Otra alternativa para la educación rural es la educación remota que se auxilia de medios digitales y conectividad a internet (OCDE, 2021a). Sin embargo, el reto principal de tales medidas es dotar de banda ancha a zonas rurales y remotos cuya falta de accesibilidad ha entorpecido tanto los esfuerzos públicos como privados por llevar tales servicios. Una recomendación de la OCDE a ese respecto es que la instalación de tal conectividad sea impulsada de manera conjunta por gobiernos municipales, organizaciones cooperativas de pequeña escala, y sociedad civil (OCDE, 2021a). No existe una abundancia de casos de cooperación intermunicipal en México para dotar de infraestructuras de conectividad digital para fines educativos, por lo que esa alternativa representa una recomendación relevante para la educación rural.

En Brasil ha resultado exitoso contar con una institución nacional de formación técnica y profesional enfocada exclusivamente en el sector rural. Al igual que en los servicios nacionales de aprendizaje comercial e industrial, el SENAR (Servicio Nacional de Aprendizaje Rural), en conjunción con el Programa Nacional de Enseñanza Técnica y Empleo (PRONATEC) enfocado en educación para adultos, ha resultado, según la OCDE, en una cobertura exitosa de zonas geográficas no urbanas. Considerando el caso de Brasil, resulta notorio que, en México, más allá de contar con algunos programas y acciones que contemplan al sector rural, no se cuenta con un instituto nacional con tales características (OCDE, 2018a). Tampoco se podría afirmar que los Institutos de Capacitación para el Trabajo (ICATs) a cargo de la Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo (DGFCT)⁵³ de la SEP, tengan un énfasis particular con en el sector rural, por lo que se podría buscar dirigir los esfuerzos de manera prioritaria a este sector.

Además del aislamiento propio de algunas zonas rurales y remotas del país, el acceso limitado a internet y la falta de dispositivos digitales añaden una dificultad adicional para el aprendizaje remoto. En este sentido, el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) tienen potencial de apoyar a que las escuelas puedan superar el aislamiento, al habilitar el aprendizaje virtual y la colaboración entre escuelas (Francesc, 2017). Por lo tanto, mejorar la infraestructura digital es crucial para el desarrollo de las comunidades rurales. Sin embargo, es necesario considerar que también hay evidencia que señala que las TIC y la educación virtual y a distancia están lejos de ser una solución infalible en contextos Latinoamericanos, ya que, como argumentan diversos autores (Molina y Mesa, 2018; Smith, 2019), las escuelas rurales aún enfrentan problemas significativos como fallas en la energía eléctrica y acceso a internet, un recurso crucial para el aprovechamiento de recursos digitales y en línea.

⁵³ La DGCFT capacita a los sectores sociales y económicos del país utilizando la práctica como principal método de enseñanza con el fin de otorgar a los estudiantes los conocimientos y habilidades necesarias que les permitan mejorar en el trabajo, incorporarse a un empleo o crear sus propios negocios a través de diversos cursos que se imparten en 31 Institutos Descentralizados de Capacitación para el Trabajo (ICAT) distribuidos a lo largo del país (SEP, s.f.).

Hallazgos de pertinencia de la oferta gubernamental de desarrollo social vinculada

Respecto a las escuelas de tipo comunitario, conforme a la evidencia abordada, la práctica de involucrar a las comunidades e incorporar como educadores comunitarios a personas del ámbito local con mayor conocimiento sobre las costumbres y la lengua del lugar, es adecuada. En el mismo sentido, este modelo educativo implementado mediante el programa Educación Inicial y Básica Comunitaria (SEP, E006) y la *Estrategia Nacional para la Educación Multigrado*, que implementa la educación multigrado como respuesta a la ruralidad, pueden resultar pertinentes pues los retos incluyen comunidades alejadas, un número reducido de estudiantes, población HLI, entre otros. Sin embargo, la evidencia sugiere que estas escuelas deben contemplar mayores recursos, mayor formación docente y mejores incentivos a los maestros, lo cual no se observa en el servicio comunitario dado que el perfil de los educadores solo requiere de nivel secundaria, por lo que no son docentes con formación en educación inicial; no se les otorga plaza, por tanto no perciben un salario ni prestaciones laborales, sino una contraprestación económica mensual.⁵⁴

Por su parte, el Programa de Apoyo a la Educación Indígena (INPI, S178) contiene componentes que van en el sentido de la evidencia presentada anteriormente, al ofrecer hospedaje y alimentación, lo que contribuye a disminuir las barreras para trasladarse a planteles educativos fuera de sus localidades, es decir permite el acceso físico a las instituciones educativas.

Respecto a las opciones de educación a distancia, no se identificó algún programa social que expresamente busque, como sugiere la literatura, conectar a las comunidades aisladas para la educación a distancia, aunque el programa Producción y transmisión de materiales educativos (SEP, E013) podría abonar en este tipo de acciones, a través de la transmisión de contenido educativo vía televisión abierta. Asimismo, la descentralización de responsabilidades, funciones y recursos se observa a partir de la EMS, pero la oferta

⁵⁴ Esta contraprestación económica es temporal dado que puede otorgarse por un periodo de 30 a 60 meses, dependiendo del tiempo que estén en servicio. Ver: <https://www.gob.mx/conafe/articulos/convoca-conafe-a-mujeres-y-hombres-a-participar-como-lideres-para-la-educacion-comunitaria>

gubernamental vinculada no contiene información que permita identificar una atención prioritaria para aumentar la cobertura del ámbito rural.

Tras analizar la evidencia, en el ámbito internacional se han observado resultados positivos en la atención de la educación rural, destaca como potencial área de oportunidad el fortalecimiento de las escuelas normales rurales, o bien, de programas que de manera específica incidan en la formación de docentes que habiten en zonas rurales. Si bien se cuenta actualmente con programas que buscan la expansión y el fortalecimiento de la educación en todo el país (por ejemplo, Expansión de la Educación Media Superior y Superior [SEP, U079], y el de Fortalecimiento a la Excelencia Educativa [SEP, S300]) no se colige que sus objetivos estén orientados directamente a la educación rural.

Cabe destacar que ninguno de los programas identificados como vinculados a los retos fue diseñado para atender la problemática asociada a éstos y que tampoco se identificó oferta gubernamental orientada a resolver la accesibilidad en el medio rural para los niveles medio superior y superior, que es donde se agrava el problema.

Hallazgos generales del análisis de cobertura

De acuerdo con datos de la ENIGH 2022, hay 14.2 millones de personas residentes en el ámbito rural en edad escolar. Del análisis de cobertura se desprende que no es posible analizar si la oferta gubernamental de desarrollo social está cubriendo al grupo de atención prioritaria de este reto, ello se debe a que: 1) las definiciones de PP, PO y PA de los programas en ocasiones se definen en términos de instituciones y no de personas y los que se definen en términos de personas no se desagregan por ámbito de residencia y; 2) los servicios de educación en localidades rurales otorgados por las escuelas de tipo de servicio indígena, general o telesecundaria, no se vinculan, por diseño, a la oferta gubernamental de desarrollo social por lo que no es posible hacer una valoración de su cobertura. No obstante, se encontraron algunos hallazgos al respecto:

- Se identifica que el diseño de los siguientes programas orienta su atención, ya sea por señalarlo en su objetivo o en al menos uno de sus componentes, a algún grupo de atención prioritaria:

- Educación Inicial y Básica Comunitaria (SEP, E066) es el único programa que expresamente otorga servicios educativos del tipo básico en localidades rurales o indígenas sin acceso a servicios escolares cercanos (ROP 2024). En sus definiciones de PP, PO y PA el programa se orienta a la atención de esta población, pero su capacidad llega hasta el tipo de educación básica y su PA se cuantifica para el año 2022 en 589,928 personas (CONEVAL, 2022b), además contó con un presupuesto aprobado de 5,837 MDP que representa el 1.3 % del presupuesto del Ramo 11, en 2024 (SHCP, 2024).
- Programa de Apoyo a la Educación Indígena (INPI, S178), en sus componentes incluye apoyos de alimentación y hospedaje a estudiantes de 5 a 29 años provenientes de comunidades indígenas y afrodescendientes priorizando aquellos que no tienen opciones educativas en su comunidad; estas comunidades suelen ser rurales. El programa tiene una PA de 85,249 beneficiarios en 2022 (CONEVAL, 2022b). En el PEF 2024 se le asignaron 1,921 MDP, que representa 44.4 % de presupuesto del INPI (SHCP, 2024).
- Los programas Subsidios para organismos descentralizados estatales (SEP, U006) y Expansión de la Educación Media Superior y Superior (SEP, U79), si bien miden sus poblaciones en instituciones y no en personas, según los Criterios generales para distribución 2024 de la Subsecretaría de Educación Media Superior, se destinan, en parte, al financiamiento de los Telebachilleratos comunitarios que operan en comunidades con menos de 2,500 habitantes, por lo que el programa tiene la capacidad y se orienta por diseño a atender esta población, sin embargo, la información disponible no permite vislumbrar su cobertura y alcance. Cuentan con un presupuesto de 110,558 MDP al programa SEP, U006 y 833 MDP al programa SEP, U079, para 2024, lo que representa el 25.2 % y 0.2 % del Ramo 11, respectivamente (SHCP, 2024). Sin embargo, es importante considerar que solo una fracción de esto se emplea para financiar los telebachilleratos.

- En relación con los programas que tienen capacidad de atender a los grupos de atención prioritaria y/o que priorizan su atención, están:
 - Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez (SEP, S072), ya que en sus ROP 2024 indica priorizar la atención en estudiantes que asisten a escuelas de tipo básico en localidades rurales.
 - La Escuela es Nuestra (SEP, S282), si bien define a sus PP, PO y PA en términos de comunidades por medio de CEAP, este prioriza su atención en escuelas en localidades indígenas o con mayor marginación y pobreza, las que en su mayoría son rurales, otorga apoyos para un horario extendido y/o servicio de alimentación y/o equipar y/o rehabilitar y/o ampliar las condiciones físicas del plantel.
 - Programa de Becas Elisa Acuña (SEP, S243), se identifica que éste puede beneficiar a estudiantes de la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro, que se enfoca al ámbito rural; el
 - Programa para el Desarrollo Profesional Docente (SEP, S247), Jóvenes Escribiendo el Futuro (SEP, S283) y Fortalecimiento a la Excelencia Educativa (SEP, S300) enuncian como su población objetivo prioritaria a los estudiantes de las escuelas normales rurales, en el caso de Jóvenes escribiendo el futuro, además señala de manera prioritaria a los estudiantes de localidades indígenas, de menos de 50 habitantes, o de alta y muy alta marginación.
- Se identifican programas que tienen la capacidad de atender al grupo de atención prioritaria, al ser parte de su PP o PO, aunque no tienen un diseño que oriente o priorice su objetivo o componentes hacia ello, en este caso están: Producción y distribución de libros y materiales educativos (SEP, B003), Educación para Adultos (INEA) (SEP, E064), Producción y transmisión de materiales educativos (SEP, E013), Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (SEP, S295).

Respecto a las estrategias de desarrollo social vinculadas, solo la Estrategia de Atención a la Primera Infancia señala acciones para fortalecer los programas de educación inicial y preescolar en zonas rurales, indígenas y migrantes, por lo que tiene la capacidad de atender al grupo de atención prioritaria.

En suma, en el caso algunos programas como el Educación Inicial y Básica Comunitaria, (SEP, E066), Programa de Apoyo a la Educación Indígena (INPI, S178) y Subsidios para organismos descentralizados estatales (SEP, U006), entre otros, están diseñados para atender a comunidades rurales. No obstante, la valoración de la oferta gubernamental de desarrollo social para los habitantes de zonas rurales en edad escolar se ve obstaculizada porque los programas no siempre desagregan datos por lugar de residencia o bien, para su cuantificación, están definidos en términos de número de instituciones. Por lo que se puede observar que la cobertura específica no siempre es clara, y solo una estrategia de desarrollo social tiene acciones concretas para esta población. En ese sentido, es fundamental revisar la inclusión de las zonas rurales como un factor primordial de atención para que puedan ejercer su derecho a la educación.

Reto 4. Personas con ingresos inferiores a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos enfrentan limitaciones de accesibilidad económica a la educación

Resultados generales del análisis de vinculación

El siguiente cuadro presenta los programas, acciones, fondos y estrategias de desarrollo social vinculadas con el reto:

Cuadro 11. Oferta gubernamental federal de desarrollo social vinculada con el reto 4: Personas con ingresos inferiores a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos enfrentan limitaciones de accesibilidad económica a la educación

Tipo de oferta gubernamental	Dependencia	Modalidad y clave	Conjunto de Programas, fondos o estrategias vinculadas al reto
Programas o acciones de desarrollo social	SEP	S311	Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez
	CONACYT	S190	Becas de posgrado y apoyos a la calidad
	SADER	E001	Desarrollo, aplicación de programas educativos e investigación en materia agroalimentaria
	SEP	E068	Educación Física de Excelencia
	SEP	U079	Expansión de la Educación Media Superior y Superior
	SEP	S283	Jóvenes Escribiendo el Futuro

Tipo de oferta gubernamental	Dependencia	Modalidad y clave	Conjunto de Programas, fondos o estrategias vinculadas al reto
	SEP	E016	Producción y distribución de libros y materiales culturales
	SEP	B003	Producción y distribución de libros y materiales educativos
	INPI	S178	Programa de Apoyo a la Educación Indígena
	Bienestar	S174	Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras
	SEP	S072	Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez
	SEP	S243	Programa de Becas Elisa Acuña
Fondos de Aportaciones Federales de desarrollo social	Salud	I006	Fondo de Aportaciones Múltiples - Asistencia Social
	SEP	--	Estrategia Escuela x Escuela para atención a personas becarias de Educación Media Superior

Nota: Los programas sombreados en gris son aquellos parcialmente vinculados.

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

En el análisis de vinculación se identificaron seis programas presupuestarios, que se vincularon directamente porque sus apoyos sí buscan contribuir a la educación de este grupo, y lo hacen mediante la entrega de becas o apoyos económicos a las y los estudiantes, y cuyo objetivo no es el acceso, sino la permanencia o conclusión de niveles educativos. A pesar de lo anterior, los programas de becas se consideran vinculados, ya que gracias a estos apoyos se pueden financiar los gastos educativos o compensar los costos de oportunidad de la educación, que son dos de los factores asociados a la accesibilidad económica de la población proveniente de hogares con ingresos inferior a la LPEI.⁵⁵

Los programas de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez (SEP, S072), Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez (SEP, S311) y Jóvenes Escribiendo el Futuro (SEP, S283), priorización su atención por localización de

⁵⁵ Según los resultados del EDDE 2023 existen factores económicos que determinan la accesibilidad de la educación en México. Los recursos económicos es uno de ellos, pues de acuerdo con estimaciones realizadas por la ENIGH 2022 el 80% de los hogares con al menos un estudiante desembolsa en gastos educativos. Asimismo, el costo de oportunidad de la educación fue otro de los factores que se identificó como una limitante para el ejercicio del derecho a la educación, pues el trabajo infantil se implementa como una opción para completar el ingreso familiar o como apoyo en las tareas domésticas; en México trabajo infantil constituye un factor de riesgo para dejar de asistir a la escuela, dado que podría aumentar la interrupción de las trayectorias educativas.

la escuela en zonas marginadas y además priorizan a estudiantes de familias de ingresos bajos.⁵⁶ A su vez, el Programa de Becas Elisa Acuña (SEP, S243) prioriza a grupos en contexto y situación de vulnerabilidad, pero no refiere explícitamente el ingreso.

Adicionalmente, se identificó la *Estrategia Escuela x Escuela* para atención a personas becarias de EMS que está directamente vinculada al reto dado que busca ampliar la cobertura de la beca, aunque no se contó con información pública para saber cómo lo hace, lo cual es una limitante para profundizar en el análisis.

El programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras (Bienestar, S174) que está vinculado y propone mejorar las condiciones para el acceso a cuidados y educación de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes (NNAJ) de hasta 23 años, que se encuentran en situación de vulnerabilidad por la ausencia de uno o de ambos padres, mediante la entrega de un apoyo económico para destinarlo a sus cuidados y que les permita continuar con su educación. Aunque el programa no condiciona los apoyos a la matriculación de los beneficiarios, en sus ROP 2024 indica que lo hace por localización hacia zonas de mayor marginación, así como zonas con población indígena.

Por último, se vinculó al reto al programa de Apoyo a la Educación Indígena que brinda hospedaje y alimentación a estudiantes indígenas que cambian de residencia para continuar con sus estudios, lo que permite a los hogares resolver parte de las limitantes económicas que impiden el acceso al derecho.

Por otra parte, se identificaron a los programas parcialmente vinculados de becas que no priorizan por ingresos pero que podrían ayudar en la atención de este reto: Becas de posgrado y apoyos a la calidad (CONAHCYT, S190), así como el programa parcialmente

⁵⁶ De acuerdo con las ROP 2024 del programa de Becas de Educación Básica, las familias o personas de ingreso bajo son aquellas que tienen un ingreso estimado mensual per cápita menor a la Línea de Pobreza por Ingresos, con base en el modelo utilizado para ello por la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez. Esta forma de estimación del ingreso no coincide con la metodología del CONEVAL para la determinación de la LPEI, de ahí que no se consideren poblaciones coincidentes. La nota técnica que describe el modelo está disponible en el siguiente enlace: https://evaluacion.becasbenitojuarez.gob.mx/es/documentos/normat/metodo/Pp_S072_Metodologia_estimacion_ingreso.pdf

vinculado de Desarrollo y Aplicación de Programas Educativos e Investigación en Materia Agroalimentaria (SADER, E001).

En cuanto a programas que otorgan materiales gratuitos o a precios accesibles está el programa parcialmente vinculado de Producción y distribución de libros y materiales educativos (libros de texto gratuito) (SEP, B003) que otorga materiales gratuitos; y el de Producción y distribución de libros y materiales culturales (SEP, E016) (parcialmente vinculado), que lo hace a precios accesibles, por lo tanto, se vincularon en tanto podrían contribuir a disminuir los gastos complementarios para la educación que realizan los hogares.

El programa Expansión de la Educación Media Superior y Superior (SEP, U079) (parcialmente vinculado) tiene un componente de gratuidad con el que busca absorber costos de las IEPS para que se ofrezcan servicios educativos gratuitos para las Escuelas Normales Públicas, Universidades Interculturales y Universidades Politécnicas.

También en el grupo de parcialmente vinculados se ubica el Programa de Educación Física de Excelencia (SEP, E047), el cual otorga servicios de hospedaje y alimentación a estudiantes del Bachillerato Tecnológico de Educación y Promoción Deportiva. En relación con los Fondos de Aportaciones Federales, está el FAM-AS, que se encuentra parcialmente vinculado y a través del cual se financian los programas de la EIASADC operada por los SEDIF y SMDIF, cuyo principal componente es el programa de alimentación escolar, el cual dirige sus acciones a los NNA de planteles de educación básica en zonas de alta y muy alta marginación o donde haya mayor incidencia de malnutrición.

A manera de síntesis, los programas, fondos y estrategias vinculadas pueden clasificarse como: 1) aquellos que otorgan becas o apoyos económicos, con criterios de priorización o sin ellos; 2) programas que otorgan materiales gratuitos o a precios accesibles, 3) programas que buscan impulsar la gratuidad de los servicios educativos y 4) intervenciones que otorgan hospedaje o alimentación a estudiantes.

Es importante destacar que, a nivel federal, se cuenta con programas que otorgan libros de texto gratuito en educación básica, uniformes o servicios accesibles de transporte a la escuela, este esfuerzo asegura que todos los estudiantes tengan acceso a materiales

esenciales para su aprendizaje, independientemente de su situación económica. Sin embargo, no se identifican programas que, a nivel federal, otorguen en sus componentes útiles escolares. Tampoco se identifican programas, acciones, fondos o estrategias que explícitamente busquen combatir el trabajo infantil.

Finalmente, el análisis de vinculación de los programas federales de desarrollo social revela una orientación predominante hacia la permanencia y conclusión educativa mediante apoyos económicos y becas, con menos énfasis en facilitar el acceso a la educación para poblaciones de bajos ingresos. Aunque existen iniciativas como el Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez (SEP, S072) y Jóvenes Escribiendo el Futuro (SEP, S283) que priorizan a estudiantes en zonas marginadas y de familias con ingresos reducidos, la falta de programas específicos que aborden la provisión de útiles escolares, uniformes o transporte accesible subraya un área de oportunidad para proveer acciones que puedan mejorar el ingreso y permanencia educativa desde una perspectiva de la accesibilidad económica para garantizar una educación equitativa a todas las poblaciones.

Análisis de pertinencia

Existe un consenso amplio en la literatura respecto a que las familias de menores ingresos en México y Latinoamérica enfrentan importantes limitaciones financieras que las obligan a sacar a sus hijos de la escuela. Incluso si las personas están al tanto del valor adicional que les podría representar la educación en el mercado laboral, así como de la importancia en sí de la educación, la necesidad de un ingreso adicional para los gastos del hogar termina siendo en muchos casos determinante para que saquen a sus hijos de la escuela con el fin de que contribuyan al ingreso del hogar (BID, 2002), o para reducir los costos relacionados con la educación.

En el mismo sentido, Macours et al. (2012) demostraron que un programa de transferencias monetarias a mujeres en situación de pobreza en Nicaragua tuvo un impacto positivo modesto, pero estadísticamente significativo en el desarrollo cognitivo infantil. Utilizando una evaluación aleatorizada, encontró que los efectos positivos del programa se mantuvieron incluso dos años después de finalizado el programa, sin evidencia de que

estos hayan disminuido. Lo anterior muestra que las transferencias como mecanismo de intervención pueden resultar en efectos positivos transversales a los grupos poblacionales relevantes del presente estudio, como es el caso de grupos de NN de 0 a 2 años que vivan en familias con ingresos menores a la LPEI.

Por otro lado, se destaca la pertinencia y utilidad de diversas medidas para apoyar a las familias, en las que se incluyen: una mayor rendición de cuentas por parte de las escuelas respecto del acompañamiento y apoyo que brindan a los estudiantes más desfavorecidos; la estipulación de condicionalidades a las transferencias de recursos que las escuelas reciben, en función de las características de los estudiantes (mayores incentivos y recursos a las escuelas que atiendan a personas con mayores carencias); una focalización mayor de recursos en las comunidades más pobres y desfavorecidas (BID , 2002).

Entre las intervenciones que han mostrado más pertinencia y efectividad para apoyar las trayectorias educativas de personas en situación de pobreza, se encuentran las becas condicionadas (transferencias de efectivo) enfocadas directamente en estudiantes de algún nivel educativo. Diversa evidencia ha mostrado que la entrega de becas condicionadas a la asistencia acrecienta la probabilidad de que los estudiantes de primaria y secundaria terminen la preparatoria (Barrera & Filmer, 2016; Oreopoulos, Brown , & Lavecchia, 2017).

Asimismo, el otorgamiento de becas condicionadas muestra mayores efectos positivos en mujeres en niveles secundaria y preparatoria, al mejorar la tasa de inscripciones, el desempeño en pruebas matemáticas, así como reducir incidencia de embarazos y empleo precoces (Barham, Macours, & Maluccio, 2018; CONEVAL, 2019). Si bien, las transferencias de efectivo han mostrado los efectos positivos más grandes y consistentes en indicadores como el aumento de la matrícula escolar, la reducción de la deserción escolar y la mejora de la finalización de estudios; la evidencia no es contundente respecto a que dichas transferencias inciden en la mejora de los aprendizajes de los NNA; por lo anterior, las transferencias monetarias deben complementarse con otro tipo de intervenciones para lograr avanzar en el tema de los aprendizajes (3ie, 2016).

En adición a las intervenciones que otorgan becas, también se identifican como relevantes otro tipo de programas que proporcionan apoyos en especie que ayudan a mitigar los gastos

que realizan las familias al mandar a las NN a la escuela. Evidencia de esto se encontró en la evaluación de impacto del programa Escuelas de Tiempo Completo (CONEVAL, 2020a) en donde se observó que el programa tuvo resultados positivos y significativos en la disminución del abandono, rezago y repetición, en escuelas ubicadas en localidades con alto grado de marginación y en presencia del servicio de alimentación. En este sentido, para la atención del reto 4, se detecta que la oferta gubernamental existente que incluye componentes de apoyos de alimentación puede resultar pertinente en tanto podría incidir en la reducción del abandono.

Respecto a la atención del problema de trabajo infantil como barrera al goce del derecho a la educación, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) propone un enfoque integral para combatir el trabajo infantil a través de la educación, enfatizando la necesidad de políticas y programas que, de manera *ex profeso*, ofrezcan educación gratuita, universal y de calidad, accesible para niños de familias pobres (ILO, 2023). Este enfoque destaca de manera central la importancia de integrar a las NN en los sistemas de educación formal, para lo cual la OIT aboga por políticas de admisión escolar flexibles, el aumento de la educación pública en áreas rurales, y la atención a la exclusión social y étnica, dada la circunstancia de que las personas HLI se ven desproporcionalmente aquejados por tal problemática.

Otras intervenciones que involucran transferencias y subsidios que también han mostrado efectividad, incluyen la entrega de recursos financieros a escuelas primarias y la reducción del costo de colegiaturas o cuotas escolares. Tales medidas se asocian a la reducción del ausentismo de profesores y estudiantes, y con el aumento del número de inscripciones en los niveles de primaria y secundaria (CONEVAL, 2019).

Hallazgos de pertinencia de la oferta gubernamental de desarrollo social vinculada

La oferta gubernamental existente se caracteriza por un cambio en el paradigma de asignación de becas, al haber pasado de uno que se basa en la focalización en estudiantes más vulnerables a uno basado en un diseño más tendiente a la universalidad. Un ejemplo de ello incluye el programa Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez (SEP, S311).

La mayoría de los programas sociales vinculados son becas que van en el sentido que apunta la evidencia para las familias de menores ingresos, sin embargo, no todos los programas de becas consideran expresamente entre sus poblaciones los estudiantes con ingresos inferiores a la LPEI. Esto significa que, aunque existen esfuerzos para apoyar a los estudiantes de familias con bajos recursos, hay una falta de enfoque específico en aquellos que están por debajo de la LPEI, lo que podría dejar a los más necesitados sin el apoyo adecuado.

Como se analizó en la sección anterior, este tipo de intervenciones no se consideran suficientes para atender la problemática; por lo que se requieren estrategias de acompañamiento a estudiantes de menores ingresos y programas o estrategias que expresamente busquen eliminar la condición de trabajo infantil.

El Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras (Bienestar, S174) puede apoyar a niñas, niños, adolescentes y jóvenes (NNAJ) en condiciones desfavorables para mejorar el acceso a la educación. Sin embargo, este programa no exige que los beneficiarios estén matriculados en centros educativos, dado que es un apoyo para aquellos en situación de vulnerabilidad por la ausencia de uno o de ambos padres, lo que podría resultar en que los fondos no se utilicen específicamente para promover la educación. Por su parte, el programa Expansión de la Educación Media Superior y Superior (SEP, U079) expresamente busca financiar costos de las escuelas Normales y las Universidades Interculturales para que ofrezcan servicios de educación superior gratuitos, lo cual resulta pertinente con la evidencia señalada.

En definitiva, considerando la evidencia internacional revisada, se destaca que para la atención de la población de escasos recursos o por debajo de la línea de pobreza extrema por ingresos, los componentes o tipos de apoyo que incluyen becas o transferencias directas ya sean condicionadas o no condicionadas, están entre las intervenciones más utilizadas y que han obtenido mejores efectos. No obstante, a partir de la evidencia analizada, también resulta relevante considerar acciones que promuevan el fortalecimiento de la rendición de cuentas en escuelas de zonas marginadas, así como el establecimiento de incentivos o la focalización de mayores recursos hacia tales escuelas, basándose en criterios de necesidad o desempeño específico.

Hallazgos generales del análisis de cobertura

Si bien toda la población en edad escolar con ingresos por debajo de la LPEI presenta dificultades para acceder y permanecer en el sistema educativo, el EDDE 2023 permitió identificar como grupos de atención prioritaria a los adolescentes de 15 a 17 años – edad típica para cursar EMS–, y los jóvenes de 18 a 24 años – edad típica para cursar educación superior–, con ingresos inferiores a la LPEI. Con información de la ENIGH y la Medición Multidimensional de la Pobreza 2022, estos grupos se contabilizan en poco más de 870 mil y 1.4 millones de personas, respectivamente (CONEVAL, 2023e; INEGI, 2023).

Respecto a los **adolescentes de 15 a 17 años en hogares con ingresos por debajo de la LPEI** no se encuentra ningún programa que explícitamente en sus definiciones de PP, PO o PA atienda a este grupo en particular. Sin embargo, los programas: Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez (SEP, S311), Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras (Bienestar, S174), Programa de Apoyo a la Educación Indígena (INPI, S178), Educación Física de Excelencia (SEP, E068), Programa de Becas Elisa Acuña (SEP, S243), Producción y distribución de libros y materiales educativos (SEP,B003) (solo si se considera la PP que amplía a EMS) y Producción y distribución de libros y materiales culturales (SEP, E016) pueden incluir al grupo de atención prioritaria, por lo que todos ellos tienen la capacidad de atenderlo. De estos programas, el más relevante en términos de cobertura de estudiantes de EMS es el programa Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez (SEP, S311) que tenía una PA de 5,805,613 personas beneficiarias en el año 2022 (CONEVAL, 2022b). En el PEF 2024, se le asignaron recursos por 39,367 MDP que corresponden al 9.0% de los recursos del Ramo 11 (SHCP, 2024).

Respecto a los **jóvenes de 18 a 24 años en hogares con ingresos por debajo de la LPEI** no se encuentra ningún programa que explícitamente en sus definiciones de PP, PO o PA atienda de manera exclusiva o prioritaria a este grupo de población. Sin embargo, el Jóvenes Escribiendo el Futuro (SEP, S283) hace referencia en su normatividad a la priorización de la población con ingresos por debajo a la línea de pobreza por ingresos (LPI) que, al ser un umbral mayor a la LPEI contiene a la población prioritaria, por lo que se puede decir que está orientado a atender a dicho grupo.

Por su parte, los programas: Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras (Bienestar, S174), Programa de Apoyo a la Educación Indígena (INPI, S178) y Programa de Becas Elisa Acuña (SEP, S243), Becas de posgrado y apoyos a la calidad (CONAHCYT, S190), Desarrollo, aplicación de programas educativos e investigación en materia agroalimentaria (SADER, E001), Producción y distribución de libros y materiales culturales (SEP, E016), podrían incluir al grupo de atención prioritaria, por lo que todos ellos pueden atenderlos. De estos programas el más relevante en términos de cobertura de estudiantes de ES, es el de Jóvenes Escribiendo el Futuro (SEP, S283) que tenía una PA de 545,668 beneficiarios en 2022 (CONEVAL, 2022b). En el PEF 2024 se le asignan recursos por 11,701 MDP, que corresponden al 2.7 % del presupuesto del Ramo 11 (SHCP, 2024).

De acuerdo con la información sobre la cobertura de los programas Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez (SEP, S311) y Jóvenes Escribiendo el Futuro (SEP, S283), entre ambas intervenciones podrían tener la capacidad de cubrir a todos los adolescentes y jóvenes en edad de estudiar educación media superior y superior, y que tienen un ingreso inferior a la LPEI, sin embargo, la información disponible sobre estas intervenciones no permitió identificar si las becas están cubriendo a la población que enfrenta más limitantes para acceder a su derecho a la educación, en este caso por condición económica.

Por su parte, el programa Expansión de la Educación Media Superior y Superior (SEP, U079), si bien, se refiere a instituciones y no a personas, en sus Criterios de distribución del tipo superior, correspondientes a 2024, considera un componente de gratuidad de los servicios educativos para las Escuelas Normales Públicas, Universidades interculturales y Universidades Politécnicas, en ese sentido podría atender al grupo de jóvenes que estudian en estas instituciones y que es coincidente con la población de menores recursos económicos (por debajo de la LPEI).

El programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez (SEP, S072) focaliza su atención, entre otros criterios, en estudiantes cuya familia tiene ingresos bajos. Si bien, el programa utiliza para su implementación una metodología de determinación del ingreso distinta a la LPEI, esta medición podría ser un aproximado, por lo que puede atender

a la población con ingresos inferiores a la LPEI, pero no a los grupos de atención prioritaria de adolescentes y jóvenes.

Finalmente, en relación con las estrategias de desarrollo social que incluyen información sobre su población objetivo, la *Estrategia Escuela x Escuela* para la atención a personas becarias de EMS podría abarcar a adolescentes con ingresos inferiores a la LPEI, lo que le permite atender a este grupo vulnerable.

Reto 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

Reto específico 5.1 La población en primera infancia presenta inicio tardío en los servicios educativos obligatorios

Resultados del análisis de vinculación

El siguiente Cuadro presenta los programas, acciones, fondos y estrategias de desarrollo social vinculadas con el reto específico:

Cuadro 12. Oferta gubernamental federal de desarrollo social vinculada con el reto específico 5.1: La población en primera infancia presenta inicio tardío en los servicios educativos obligatorios

Tipo de oferta gubernamental	Dependencia	Modalidad y clave	Conjunto de Programas, fondos o estrategias vinculadas al reto específico
Programas o acciones de desarrollo social	SEP	E066	Educación Inicial y Básica Comunitaria
	SEP	S312	Expansión de la Educación Inicial
	SEP	S295	Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial
	SEP	S282	La Escuela es Nuestra
	Bienestar	S174	Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras
	SEP	S072	Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez
	ISSSTE	E048	Servicios de Estancias de Bienestar y Desarrollo Infantil
	IMSS	E007	Servicios de guardería
Fondos de Aportaciones Federales de desarrollo social	Salud	I006	Fondo de Aportaciones Múltiples - Asistencia Social
	SEP	I007	Fondo de Aportaciones Múltiples - Infraestructura Educativa Básica
	Bienestar	I003	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social – Entidades

Tipo de oferta gubernamental	Dependencia	Modalidad y clave	Conjunto de Programas, fondos o estrategias vinculadas al reto específico
	Bienestar	I004	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social - Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal
	SEP	I013	Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa
	SIPINNA	--	Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia
	SIPINNA	--	Estrategia de Atención y Protección Integral a la Niñez y Adolescencia con Discapacidad
	SIPINNA	--	Estrategia de Atención y Protección Integral a la Niñez y Adolescencia Indígena y Afromexicana
	SIPINNA	--	Estrategia de Atención y Protección Integral a la Niñez y Adolescencia en situación de calle

Nota: Los programas sombreados en gris son aquellos parcialmente vinculados.

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Para incrementar los incentivos a la demanda de educación inicial y preescolar (cuyo problema no es la baja disponibilidad sino la baja asistencia) se identificó el programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez (SEP, S072) que está directamente vinculado y puede incentivar la inscripción de NN a niveles inicial y preescolar, sin embargo, la beca se otorga por hogar no por estudiante, por lo que si la familia ya es beneficiaria de la beca por un miembro en otro nivel de educación básica, no tendrá el incentivo de la beca para matricular a los hijos menores en educación preescolar o inicial.

A su vez, dentro del rubro de los vinculados, el programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras (Bienestar, S174) en sus ROP 2024 se propone mejorar las condiciones para el acceso a cuidados y educación de las NNAJ que se encuentran en situación de vulnerabilidad mediante la entrega de un apoyo económico para destinarlo a sus cuidados y que les permita continuar con su educación. Este programa tiene una vertiente específica para NN menores de 4 años, o de 6 años para aquellos con discapacidad, para el acceso a cuidados o educación a hijos de madres trabajadoras, con lo que se busca incentivar el inicio temprano a la educación.

En cuanto a las acciones que pueden ayudar a incentivar la incorporación a la educación inicial y preescolar, el análisis de la oferta gubernamental determinó que se pueden vincular parcialmente programas que buscan ampliar la disponibilidad de la oferta educativa, como el caso del programa Educación Básica e Inicial Comunitaria (SEP, E066), Servicios de Estancias de Bienestar y Desarrollo Infantil (ISSSTE, E048) y Servicios de guardería (IMSS,

E007) y el programa Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (SEP, S295), que da servicios tanto a nivel inicial como preescolar. Además, se considera el programa que busca ampliar la cobertura de este nivel educativo, es decir el programa Expansión de la Educación Inicial (SEP, S312), también como una intervención parcialmente vinculada.

A diferencia de lo que ocurre con la educación inicial, que cuenta con programas sociales específicamente destinados para financiarla y orientarla, la educación preescolar no se incluye de manera directa en ningún programa social, salvo para las escuelas comunitarias a través del Programa de Educación Inicial y Básica Comunitaria (SEP, E066). Lo cual no quiere decir que no se lleve a cabo este servicio, ya que el EDDE 2023 evidenció la existencia de preescolares comunitarios, indígenas y generales. Sin embargo, también se observó en el diagnóstico referido, que su diseño, financiamiento, ejecución y seguimiento no se encuentra dentro de la oferta gubernamental de desarrollo social (programas, acciones, fondos y estrategias), sino que, dicho servicio se provee, a través otras herramientas institucionales. .

Cabe señalar que, no se identifica ningún programa, acción o fondo que tenga por objetivo o componente impulsar la matriculación y asistencia en educación preescolar o difundir sus beneficios.

Para fortalecer los servicios educativos, el Programa parcialmente vinculado La Escuela es Nuestra (SEP, S282) puede emplear los recursos para implementar un horario extendido, un servicio de alimentación y equipar, rehabilitar o ampliar las condiciones físicas del plantel. El programa opera en escuelas de educación básica, incluyendo niveles inicial y preescolar, con lo que puede incentivarse la matriculación de NN de primera infancia a las escuelas beneficiadas que se ubican en localidades prioritarias de mayor marginación.

Respecto a la vinculación de los fondos de desarrollo social, de los cuales se identificaron cinco parcialmente vinculados, se encontró que el FONE paga plazas transferidas de educación inicial y preescolar, aunque no se identifican incentivos ni mayores recursos para incrementar las plazas en estos niveles. Por su parte, el FAM-IEB pudiera ampliar la capacidad instalada de los servicios de educación inicial o preescolar o mejorar sus condiciones, pero no tiene una priorización hacia ello, en tanto FISE y FAISMUN con su

rubro de infraestructura básica en educación, también pudieran aumentar la cantidad de escuelas o ampliarlas en las zonas de mayor rezago social, pero tampoco prioriza al respecto. En tanto que, el FAM-AS, como ya se indicó, se utiliza para operar la EIASADC cuyo principal componente son los programas de alimentación escolar, por lo que a través de estos se podría incentivar la matriculación y asistencia de las y los infantes a los niveles inicial y preescolar.

Referente a las estrategias de desarrollo social, la *Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia* en el eje rector 2 educación y cuidados, tiene una línea para educación inicial (explicada en el reto específico 1.1) y una para la educación preescolar que busca fortalecer la articulación entre el nivel inicial y preescolar, mejorar la cobertura, fortalecer programas en zonas rurales, indígenas y migrantes, mejorar infraestructura, mejorar al personal docente, monitorear la calidad.

Por su parte, las tres estrategias de SIPINNA de *Atención y Protección a NNA con Discapacidad, Indígenas y Afromexicanos o en Situación de calle*, si bien tienen un componente de acceso y permanencia al sistema educativo nacional, no tiene una priorización hacia la matriculación en la primera infancia (0 a 5 años), sino que se centran más en igualdad de oportunidades de acceso y aprendizaje, mejora de infraestructura, formación docente y herramientas para evitar el abandono.

Análisis de pertinencia

El problema público central de este reto es que las NN no son inscritos en los servicios educativos cuando les corresponde. Al respecto, existe diversa evidencia sobre algunas estrategias e intervenciones que han probado ser más efectivas para promover las inscripciones tempranas u oportunas de NN. Por ejemplo, el análisis sistemático de la *Iniciativa Internacional para la Evaluación de Impacto* (3ie, 2016) incluyó 74 estudios enfocados de manera específica en el aspecto de inscripción oportuna. Entre las conclusiones a las que llegó dicho reporte se encuentra que existen múltiples y diversas intervenciones que pueden contribuir a abatir dicho problema, entre las que se pueden destacar los programas que incluyen componentes de alimentación (por ejemplo, desayunos escolares) ya que, al operar como una transferencia económica indirecta que alivia los costos de enviar a NN a la escuela, termina por ser un incentivo efectivo para

augmentar las inscripciones y la asistencia. En el mismo sentido, las transferencias monetarias, tanto condicionadas como no condicionadas han mostrado aumentos considerables en las tasas de inscripción de NN (Baird, McIntosh, & Özler, 2011; Miller & Tsoka, 2012).

Por otra parte, los programas de guarderías y de estancias de cuidado infantil para mejorar el bienestar de las NN resultan relevantes para este reto en tanto que ofrecen a mujeres trabajadoras o que desean trabajar, alternativas para el cuidado de sus hijos mientras trabajan o estudian. Asimismo, este tipo de intervenciones suelen estar acompañadas de componentes como apoyos alimentarios y estimulación temprana que buscan impactar la salud integral de NN. En ese sentido, la evaluación de impacto del *Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras*, realizado conjuntamente por el Centro de Investigación en Evaluación y Encuestas y el Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) en 2011, encontró impactos favorables en la probabilidad de empleo de las madres (CIEE, 2011). Cabe señalar que, este programa fue modificado sustancialmente y se convirtió en el Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras (Bienestar, S174), que, si bien sigue apoyando a madres de NN de 0 a 5 años, ya no lo hace por medio del servicio de estancias infantiles sino por medio de transferencias, las cuales, como ya se mencionó, no se condicionan a la matriculación de los NN en centros de educación inicial o preescolar.

Aunque existe evidencia significativa entre el acceso a servicios de educación y cuidados de la primera infancia y el acceso al empleo de sus madres, lo cual puede incentivar a los hogares a la matriculación de sus hijos e hijas, el BID en el documento *Los primeros años* advierte que los servicios de cuidado infantil pueden facilitar el trabajo de las mujeres, pero salvo que sean de buena calidad, no beneficiarán a las NN; al respecto, se menciona que “para minimizar este *trade-off*, es crucial que los gobiernos de la región busquen opciones que incrementen la calidad de los jardines de cuidado infantil” (Araujo, y otros, 2015).

Dada la evidente relación entre empleo e ingreso, y entre ingreso y un mayor goce de accesibilidad económica de los derechos, en este caso de la educación, se colige que programas como el Educación Inicial y Básica Comunitaria (SEP, E066), el Expansión de la Educación Inicial (SEP, S312), los Servicios de Estancias de Bienestar y Desarrollo

Infantil (ISSSTE, E048) y los Servicios de guardería (IMSS, E007), de manera conjunta, cuentan con acciones que se identifican como pertinentes para atender el reto correspondiente.

Recientemente, un reporte sobre educación inicial, enfocado en México, concluyó que los recursos que se destinan actualmente a la educación inicial resultan insuficientes para cerrar las brechas de atención existentes (UNICEF, 2023). Dada la situación, el reporte evidencia incertidumbre respecto a que México pueda alcanzar la meta del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4, enfocada en "que niñas y niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad". En este sentido, las recomendaciones incluyen destinar un presupuesto estable, progresivo, coordinado y sustentado a lo largo del tiempo para este sector; que se armonice la legislación federal y estatal a lo largo de las líneas de la PNEI y focalizar esfuerzos en la generación de información que permita dar seguimiento a los programas de educación inicial.

Por otro lado, la Serie *The Lancet* sobre el desarrollo de la primera infancia resalta que se podrían tener mejores resultados en el desarrollo de NN de primera infancia si se combinan las transferencias con programas de desarrollo infantil. Las transferencias, por sí mismas, abonan a mejorar el nivel económico de los hogares y las comunidades, pero no cambian los factores relacionados con el desarrollo de NN, por lo que si se les condiciona o combina con otras intervenciones de cuidado cariñoso y sensible tienen mayor posibilidad de influir en los resultados del desarrollo (OPS, 2017).

En ese sentido, "las oportunidades de estimulación, las interacciones receptivas padre-hijo, el enriquecimiento dirigido y centrado en el niño, el aprendizaje temprano y paternidad positiva son cruciales para el desarrollo de los niños" (OPS, 2017, pág. 30). Ante ello se desarrollan los programas de crianza como intervenciones diseñadas para mejorar las "interacciones, comportamientos, conocimientos, creencias, actitudes y prácticas de los padres" (OPS, 2017, pág. 30). Las revisiones de los programas sobre crianza en países con ingresos medios y bajos encontraron efectos positivos en el desarrollo cognitivo, lingüístico, psicosocial y motor de las NN siendo las visitas familiares y sesiones grupales

los programas más efectivos, asimismo aquellos que incluyen material para ilustrar prácticas de cuidado y ofrecen oportunidades de interacción y juego entre padres e hijos.

En otro orden de ideas, en el marco de cuidado cariñoso y sensible se enfatiza que los servicios de atención a la primera infancia (incluyendo los servicios educativos), representan una valiosa oportunidad para promover de manera integral la seguridad, la salud, la nutrición, la educación y el cuidado receptivo, todos estos elementos críticos del cuidado cariñoso y sensible (OMS, UNICEF y Banco Mundial, 2021). Sin embargo, UNICEF advierte acerca de la separación histórica entre cuidado infantil y la educación que se interpone al atender las necesidades integrales de las familias (UNICEF, 2019). Esta división se refleja en la estructura institucional y en la prestación de servicios, lo que limita la integración de programas que aborden de manera holística las necesidades de los niños y niñas pequeñas (Martínez, Hurtado, y Lozano, 2018). En México, a pesar de los esfuerzos por expandir la cobertura de servicios de cuidado infantil y preescolar, persiste una marcada separación entre ambos, lo que dificulta la provisión de un ambiente educativo y de cuidado coherente y de calidad para las NN en edad temprana (INEE, 2019).

Esta dicotomía entre el cuidado y la educación infantil refleja una fragmentación en las políticas cuando las investigaciones indican que la integración de programas que combinen cuidado y educación en la primera infancia puede ser beneficiosa para el desarrollo integral de los niños (García, Santos, y Martín, 2020). Al respecto, la Serie *The Lancet* identifica que las intervenciones que “combinan elementos sectoriales básicos en materia de salud, nutrición, protección infantil y social, y el cuidado y el aprendizaje de las NN, con la protección y el cuidado cariñoso y sensible pueden mejorar sinérgicamente los resultados del desarrollo infantil” (OPS, 2017, pág. 33). La misma serie refiere que los enfoques integrados pueden realizarse sobre intervenciones sectoriales, especialmente el sector educativo por su elevada cobertura de NN, que podría servir como base para la prestación de servicios intersectoriales que benefician el desarrollo infantil. En los paquetes integrados es importante incluir junto con el aprendizaje temprano el apoyo a la crianza de los hijos, así como la orientación sobre la nutrición y el cuidado y la protección infantil.

Hallazgos de pertinencia de la oferta gubernamental de desarrollo social vinculada

El Programa Educación Inicial y Básica Comunitaria (SEP, E066) puede incorporar componentes en el sentido de la evidencia por el reconocimiento de la comunidad educativa y la participación de los padres de familia. Mientras que en el ámbito urbano como rural, se encuentra el programa La Escuela es Nuestra (SEP, S282), el cual está destinado a las escuelas de los niveles inicial, preescolar, primaria y secundaria, y es gestionado en cada plantel por un CEAP. El comité está compuesto, principalmente, por padres y madres de familia elegidos mediante una asamblea, y se encarga de administrar los recursos asignados según las necesidades de cada comunidad escolar.

De igual manera, el programa La Escuela es Nuestra (SEP, S282) y el FAM-AS tienen componentes de alimentación que, de acuerdo con la evidencia antes presentada, contribuyen a la matriculación de las NN en primera infancia, por lo que estos elementos también se están considerando en la vinculación con este reto.

Por otro lado, existen áreas de oportunidad respecto a componentes o tipos de apoyo que no se detectan en la oferta gubernamental actual para la atención de este reto. Entre ellos, la ausencia de transferencias condicionadas a la matriculación de NN de primera infancia, así como de enfoques de servicios integrales en los centros educativos.

Hallazgos generales del análisis de cobertura

El grupo poblacional relevante en este reto específico son los NN de primera infancia (de 0 a 5 años) que la ENIGH 2022 contabiliza en 10.1 millones de personas (INEGI, 2023).

Respecto al grupo de atención prioritaria de **primera infancia**, los siguientes programas tienen capacidad para atender al grupo de atención prioritaria, y se orientan por diseño a ello, al contribuir a brindar servicios educativos de tipo inicial –incluyendo estancias o guarderías, o preescolar–: Expansión de la Educación Inicial (SEP, S312) y Servicios de guardería (IMSS, E007). Estos señalan de manera expresa en sus definiciones de PP, PO y PA al grupo de atención prioritaria, en tanto que el programa Educación Inicial y Básica Comunitaria (SEP, E066) lo incluye dentro de sus poblaciones al brindar educación inicial y preescolar y el programa Servicios de Estancias de Bienestar y Desarrollo Infantil (ISSSTE, E048) si bien se refiere a madres y padres trabajadores en sus definiciones de

PP, PO y PA, son los NN los que reciben los servicios, por lo que el programa tiene la capacidad de atenderlos. Cabe señalar que los programas de guarderías o estancias, del IMSS e ISSSTE reportan PA limitadas en 174,540 y 25,464 NN en 2022 (CONEVAL, 2022b) respectivamente, debido a que están ligados a las prestaciones de derechohabencia. Asimismo, los servicios del ISSSTE atienden hasta los 6 años por lo que cubren tanto nivel inicial como preescolar.

En tanto que el programa Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (SEP, S295) se dirige al grupo de atención prioritaria al incluir en los servicios de educación especial la educación inicial y preescolar. De igual manera, el programa La Escuela es Nuestra (SEP, S282), define sus poblaciones en términos de comités en las escuelas del tipo básico, que incluyen los niveles inicial y preescolar.

Por el lado de atención a la demanda, el Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez (SEP, S072) otorga becas a las familias con estudiantes en educación básica, incluyendo niveles inicial y preescolar, aunque la PA no desagrega por nivel educativo. Es importante considerar que la beca se da por hogar y no por estudiante por lo que no podría necesariamente incentivar el acceso a educación inicial o preescolar, en caso de que el hogar ya cuente con dicho apoyo por tener un infante en otro nivel educativo. Por su parte, el Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras (Bienestar, S174) tiene el objetivo específico de mejorar las condiciones de acceso a cuidados y educación de NNAJ de hasta 23 años en situación de vulnerabilidad. Este programa puede incentivar la demanda de los servicios de educación inicial y preescolar mediante dos modalidades según sus ROP 2024. En la modalidad A) Apoyo para el bienestar de las NN, hijos de madres trabajadoras, se otorga un apoyo económico bimestral a NN de 0 a un día antes de cumplir los 4 años, o hasta un día antes de cumplir los 6 años en el caso de las personas con discapacidad, que están en situación de vulnerabilidad por la ausencia temporal o permanente de uno o de ambos padres y cuyo adulto responsable esté trabajando, buscando trabajo o estudiando. En la modalidad B) Apoyo para el bienestar de las NNAJ en orfandad materna, que pudiera beneficiar a niños de hasta 5 años en orfandad materna.

De todos estos programas el único que busca expresamente expandir la cobertura es el Programa de Expansión de la Educación Inicial (SEP, S312), el cual reporta una PA de 27,891 personas para el año 2022 (CONEVAL, 2023a). En el PEF 2024 se le asignaron recursos por 866 MDP que equivalen solo al 0.2 % del Ramo 11 (SHCP, 2024).

Reto específico 5.2. La población de adolescentes y jóvenes, y en especial la que pertenece a grupos en desventaja, presenta rezago e interrupción de sus trayectorias escolares

Resultados generales del análisis de vinculación

El siguiente cuadro presenta los programas, acciones, fondos y estrategias de desarrollo social vinculadas con el reto específico:

Cuadro 13. Oferta gubernamental federal de desarrollo social vinculada con el reto específico 5.2: La población de adolescentes y jóvenes, y en especial la que pertenece a grupos en desventaja, presenta rezago e interrupción de sus trayectorias escolares

Tipo de oferta gubernamental	Dependencia	Modalidad y clave	Conjunto de Programas, fondos o estrategias vinculadas al reto específico
Programas o acciones de desarrollo social	SEP	U080	Apoyos a centros y organizaciones de educación
	SEP	S298	Atención de Planteles Públicos de Educación Media Superior con estudiantes con discapacidad
	SEP	S311	Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez
	CONAHCYT	S190	Becas de posgrado y apoyos a la calidad
	SADER	E001	Desarrollo, aplicación de programas educativos e investigación en materia agroalimentaria
	SEP	E068	Educación Física de Excelencia
	SEP	E064	Educación para Adultos (INEA)
	SEP	U079	Expansión de la Educación Media Superior y Superior
	SEP	S283	Jóvenes Escribiendo el Futuro
	INPI	S178	Programa de Apoyo a la Educación Indígena
	Bienestar	S174	Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras
	SEP	S243	Programa de Becas Elisa Acuña
	SEP	E007	Servicios de Educación Media Superior
	SEP	E010	Servicios de Educación Superior y Posgrado
	CULTURA	E010	Servicios de Educación Superior y Posgrado
	Fondos de Aportaciones Federales de desarrollo social	SEP	I008
SEP		I010	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos Educación de Adultos
SEP		I009	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos Educación Tecnológica

Tipo de oferta gubernamental	Dependencia	Modalidad y clave	Conjunto de Programas, fondos o estrategias vinculadas al reto específico
	Bienestar	I003	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social – Entidades
	Bienestar	I004	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social - Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal
	SEP	--	Estrategia Nacional para Promover Trayectorias Educativas y Mejorar los Aprendizajes de los Estudiantes de Educación Básica

Nota: Los programas sombreados en gris son aquellos parcialmente vinculados.

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Los programas por diseño orientados para atender el problema del abandono y la interrupción de trayectorias educativas, se pueden clasificar en: 1) programas o fondos que otorgan directamente servicios EMS o ES o que financian a instituciones que otorgan estos servicios y que suelen señalar en su objetivo la permanencia o el egreso; 2) programas o fondos que expresamente buscan ampliar cobertura de EMSyS; y 3) programas o fondos de becas o apoyos monetarios o en especie (alimentación u hospedaje) que buscan la permanencia en el SEN.

Dentro del primer grupo, están vinculados los programas Servicios de Educación Media Superior (SEP, E007), Servicios de Educación Superior y Posgrado (SEP, E010) y el FAETA-ET; mientras que parcialmente vinculados se identificaron a los programas de Apoyos a centros y organizaciones de educación (SEP, U080), Servicios de Educación Superior y Posgrado (CULTURA, E010), Subsidios para organismos descentralizados estatales (SEP, U006).

En relación con el segundo grupo (ampliación de cobertura EMSyS) se identifican dos programas: Expansión de la Educación Media Superior y Superior (SEP, U079) y Universidades para el Bienestar Benito Juárez García (SEP, U083), el primero directamente y el segundo parcialmente vinculado.

En tanto que, en el tercer grupo de programas de apoyos para EMSyS, se subdivide en dos: por un lado, los que otorgan becas o apoyos, los cuales están, dentro de los vinculados: Jóvenes Escribiendo el Futuro (SEP, S283) y Programa de Becas Elisa Acuña (SEP, S243) mientras que del lado de los parcialmente vinculados, se encuentran: Becas de posgrado y apoyos a la calidad (CONAHCYT, S190), Desarrollo, aplicación de programas educativos e

investigación en materia agroalimentaria (SADER, E001), Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez (SEP, S311) y Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras (Bienestar, S174). Por otro lado, están aquellos programas que dan apoyos alimentarios y hospedaje, en los cuales se encuentran Educación Física de Excelencia (SEP E068), y el Programa de Apoyo a la Educación Indígena (INPI, S178), ambos parcialmente vinculados.

Cabe señalar que, ningún programa, acción, fondo o estrategia se dirige expresamente a atender o a priorizar en la atención a estudiantes en mayor riesgo de abandono o interrupción de trayectorias. Tampoco se identificó alguna intervención con apoyos para el transporte o gastos de movilidad para estudiantes de comunidades rurales que, de acuerdo con lo expuesto anteriormente, tienen mayor riesgo de abandono.

Asimismo, no se identificó ningún programa, acción o fondo que considere la reinserción escolar una vez que se ha abandonado la educación, sobre todo la educación obligatoria. Si bien el programa parcialmente vinculado de Educación para Adultos (INEA) (SEP, E064) y el FAETA-EA, también parcialmente vinculado, atienden a población de 15 o más que no terminó educación básica, no se encuentran, al menos por diseño, componentes que busquen reinsertar a esta población atendida. Esto último sería especialmente relevante para adolescentes y jóvenes que requieren certificar la educación básica.

Tampoco se encontraron programas, acciones, fondos o estrategias que explícitamente otorguen apoyos para el tránsito entre niveles educativos, de secundaria a media superior o de media superior a superior, o que en sus componentes incluyan el acompañamiento a los estudiantes, la detección y atención de riesgos de desafiliación educativa o la reincorporación escolar a población no matriculada. Cabe señalar que en el EDDE 2023 se identificó que las trayectorias se interrumpen de manera importante en este proceso de tránsito.

El problema de interrupción de trayectorias se puede deber a la disminución en la disponibilidad de servicios educativos y su capacidad de atención. Para atender esto, existen programas con componentes de infraestructura con los que se pueden mejorar las condiciones o ampliar las capacidades de atención: Atención de Planteles Públicos de

Educación Media Superior con estudiantes con discapacidad (SEP, S298), FAM-IEMSyS, FISE o FAISMUN, pero no tienen una orientación expresa para lograr aumentos de cobertura, por lo que se consideran parcialmente vinculados. Además, tanto FISE como FAISMUN pueden destinarse al rubro de urbanización, dentro del cual pueden mejorar las condiciones de tránsito entre las comunidades aisladas y los centros educativos nivel medio superior y superior, pero no se tiene una orientación hacia ello. Cabe mencionar que el análisis detallado de estos programas, por tratarse de temas de cobertura, se realizó en el reto 1.

Referente a las estrategias de desarrollo social, la *Estrategia Nacional para Promover Trayectorias Educativas y Mejorar los Aprendizajes de los Estudiantes de Educación Básica*, si bien contempla sistemas de alerta y acciones de acompañamiento, solo atiende a educación básica; sin embargo, no se cuenta con más información para poder conocer a detalle si se está implementando y cómo lo hace.

Análisis de pertinencia

Por otra parte, en lo que se refiere a las interrupciones de las trayectorias educativas, según un reporte de la UNESCO (2022) enfocado en la desvinculación de la educación de las NN, a nivel internacional, ha demostrado que diversos programas son efectivos en la prevención y atención del abandono escolar. Por ejemplo, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) promovió programas en Liberia que condensan los seis años de educación primaria en solo tres, apuntando con ello a facilitar la reincorporación a la educación formal en aquellos niños y niñas que ya han sufrido interrupciones en sus trayectorias. En Francia, ha dado resultados positivos el manejo de plataformas institucionales de seguimiento y apoyo para niños que han abandonado sus estudios, lo cual supone un manejo de información y padrones actualizados y bien gestionados, que en el caso de México no se cuenta con algo similar. El reporte de la UNESCO también destaca un caso en Perú que resulta análogo al extinto programa de Escuelas de Tiempo Completo en México, el cual también, a partir de la ampliación del horario escolar es considerado un referente de prevención de abandono escolar.

Según lo refirió Lyche (2010) en un reporte de la OCDE, la investigación sobre políticas exitosas en la reducción de la deserción escolar, se identificaron tres componentes clave que permiten abordar las causas individuales y sociales de la deserción escolar. En primer lugar, el plazo de implementación debe ser lo suficientemente largo como para permitir un impacto; los programas deben evaluarse rigurosamente y la implementación de múltiples medidas simultáneamente tiene un impacto positivo en el resultado. En este sentido, en términos generales la oferta gubernamental existente actualmente cumple parcialmente con las tres características. Es decir, mientras que el conjunto de la oferta sí implica variedad de intervenciones que pueden atender el problema del abandono y la interrupción de trayectorias, existe una carencia de evaluaciones de impacto, así como una variabilidad de los programas y acciones a lo largo del tiempo que también condicionan el que se puedan medir los efectos –individuales y conjuntos– a lo largo del tiempo de manera apropiada.

Un reporte de la UNESCO (2021b) ha ahondado en los potenciales beneficios de los Sistemas de Alerta Temprana (SAT) para prevenir el abandono escolar, enfocándose en América Latina y el Caribe. Los SAT funcionan identificando a los estudiantes en riesgo de abandonar la escuela, basándose en la presencia de "banderas rojas", es decir, factores específicos que contribuyen al abandono. Estos sistemas reconocen que el abandono escolar es el resultado de un proceso y no una decisión repentina, no obstante, al detectar múltiples señales identifican con suficiente antelación a los NNA con mayores riesgos, a fin de que se pueda implementar el apoyo adecuado y contribuir a la continuidad educativa de los estudiantes. A pesar de que las evaluaciones sobre la efectividad de los SAT son escasas aún, sí han mostrado resultados modestos, pero positivos y muy costo-efectivos.

La CEPAL-UNESCO-UNICEF (2024a) también recomiendan la implementación de SAT para prevenir el abandono escolar. Los SAT buscan identificar a los estudiantes en riesgo de abandonar la escuela, basándose en la presencia de indicadores clave y factores de riesgo, para diseñar y ejecutar intervenciones específicas que eviten la deserción. Dentro de las variables que es necesario incluir en los SAT, UNICEF (2021) recomienda dar seguimiento a:

- Desempeño académico por debajo del estándar
- Problemas de conducta

- Bajos niveles de vinculación escolar, atención y concentración
- Ausentismo crónico
- Discapacidad y barreras de aprendizaje
- Acceso y trayectoria en el sistema educativo
- Responsabilidades: trabajo, matrimonio, embarazo o paternidad/maternidad
- Circunstancias familiares: distancia a la escuela, pobreza, problemas o violencia familiar, exposición a alcohol o drogas, separación familiar, abusos, idioma familiar, migración, poca participación de padres en la educación de los hijos
- Presión de pares: amigos o familiares que abandonaron la escuela y víctima de abuso escolar.

En sintonía con esta recomendación, la Estrategia Nacional para Promover Trayectorias Educativas y Mejorar los Aprendizajes de los Estudiantes de Educación Básica. Incluye un componente de Sistema de alertamiento con base en la información del SIGED que permita detectar de manera oportuna situaciones que puedan provocar rezago o abandono escolar.

En un reporte técnico del Congreso Nacional de Chile, Poblete y Paredes (2021) destacaron la estrategia implementada por la Unión Europea entre 1995 y 2010, que consistió en poner en marcha las denominadas *Escuelas de Segunda Oportunidad* como estrategia principal para combatir el abandono de la educación. Este tipo de escuelas abordaban directamente el abandono escolar ofreciendo a jóvenes desfavorecidos una ruta educativa adaptativa y centrada en la práctica, con el objetivo de reintegrarlos al sistema educativo y prepararlos para el mercado laboral. Se caracterizaban por métodos innovadores, atención personalizada, y por prácticas de apoyo intensivo para superar la falta de recursos familiares y sociales de los jóvenes, que les permitiera suavizar sus transiciones hacia el mundo del trabajo.

Entre las políticas de prevención del abandono escolar se incluyeron medidas concretas tales como: 1) brindar educación y atención a la primera infancia de alta calidad; 2) mejorar la participación de los padres en la vida escolar; 3) apoyar de manera focalizada a los alumnos con menor rendimiento; y 4) fortalecer los programas académicos para combinar de mejor manera la escuela y el trabajo (p.ej. sistemas de aprendizajes [*apprenticeships*]).

En cuanto a las políticas de intervención más directa se pueden destacar las siguientes: 1) Fortalecer la identidad y rol de las escuelas como "comunidades de aprendizaje"; 2) Reforzar la calidad pedagógica e innovación en el entorno de aprendizaje; 3) Mejorar las competencias del personal docente; 4) Desarrollar enfoques preventivos de la violencia y *anti-bullying* en las instituciones educativas; y 5) Proporcionar un ambiente confortable y motivador para animar a los jóvenes a continuar en educación y formación (Poblete y Castro , 2021, pág. 8).

Como se señaló en el reto 4, existe evidencia que la entrega de becas condicionadas a la asistencia aumenta la probabilidad de que los estudiantes de primaria y secundaria terminen la preparatoria (Oreopoulos et al. 2017; Barrera-Osorio y Filmer 2016). Con mayores efectos positivos en mujeres en niveles secundaria y preparatoria, al mejorar la tasa de inscripciones, se reduce la incidencia de embarazos y el ingreso al mercado laboral a una edad temprana (Barham, et al. 2018; CONEVAL, 2019).

La revisión sistemática de evidencia de Snilstveit et al (2015) acerca de intervenciones efectivas para el aprendizaje y el acceso a la educación, incluyó 420 estudios de 52 países de ingresos bajos y medios, y encontró que los programas de transferencias monetarias tienen los efectos más sustanciales y consistentes en la participación escolar, tanto en inscripción como en asistencia, deserción y finalización de estudios. Por su parte, CONEVAL (2019) revisó 21 estudios que analizan las transferencias de efectivo a estudiantes o a sus familias. Entre sus hallazgos resaltan que las transferencias condicionadas a la asistencia escolar reducen las tasas de reprobación, de repetición de grado y de deserción; e impactan positivamente en la inscripción, la asistencia escolar y el desempeño, en caso de estudiantes de secundaria aumentan la probabilidad de pasar al grado siguiente. Por otra parte, las transferencias no condicionadas causan efectos positivos sobre la inscripción y la asistencia.

En el mismo sentido, CONEVAL (2019) encontró que las intervenciones de becas o subsidios para la educación aumentan la inscripción en primaria y secundaria, si los subsidios están condicionados a la asistencia aumenta la probabilidad de que los estudiantes terminen la preparatoria, además, se encontraron efectos positivos en mujeres, respecto al desempeño académico y la reducción de las uniones y embarazo temprano.

Por otra parte, Rossel et al (2022) hace una compilación de revisiones sistemáticas de evidencia de programas de transferencias condicionadas sobre indicadores educativos en América Latina, en general encuentran impactos positivos en la matrícula y la asistencia escolar, pero también en otros aspectos de las trayectorias educativas como años de educación, la graduación de ciclos y el abandono escolar.

En el mismo sentido, CEPAL-UNESCO-UNICEF (2024a) en el documento *Prevención y reducción del abandono escolar en América Latina y el Caribe* sugieren implementar: 1) Sistemas de Alerta Temprana con planes de intervención personalizados; 2) Fortalecimiento de las trayectorias educativas mediante reforzamiento de aprendizajes, acompañamiento a estudiantes en alto riesgo de abandono especialmente embarazadas, madres y padres adolescentes y acceso a políticas integrales de cuidado a este mismo grupo; 3) Flexibilización de currículum, modalidades y orientaciones en la EMS para adaptarse más fácilmente a los estudiantes; 4) Transferencias monetarias condicionadas a la asistencia y becas para estudiantes de menores ingresos; y 5) Programas de reinserción.

Finalmente, las políticas "de compensación" tienen como objetivo apoyar a quienes abandonaron los estudios de manera prematura, reencarrilándolos de vuelta en la educación, a través de rutas claras. Estas medidas incluyeron intervenciones tales como: 1) Ofrecer programas educativos de segunda oportunidad exitosos que se adapten a las necesidades específicas de quienes abandonan prematuramente la escuela; 2) Establecer diversas medidas de retorno a la educación que incluyan componentes de orientación que identifique las modalidades más afines a los estudiantes; 3) Reconocer el aprendizaje previo de los estudiantes y apoyar su bienestar (p.ej. medidas de revalidación de estudios anteriores); y 4) Brindar apoyos individualizados basados en la especificidad de las necesidades (apoyo social, financiero, psicológico) (Poblete y Castro , 2021).

Por otra parte, el atractivo y la relevancia de los programas de estudio ofrecidos a los estudiantes de preparatoria son esenciales para motivarlos a permanecer en la educación y evitar el abandono y la deserción (Lyche, 2010). A este respecto es necesario considerar que lo atractivo de los programas de estudio estará en gran medida determinado por cuán relevantes y vinculados están los programas con las actividades económicas de cada región, así como la oferta real de empleos que existan en el mercado laboral local.

Relacionado con lo anterior, los sistemas de aprendizajes (*apprenticeships*) han sido denominados por una amplia literatura (OCDE, 2012) como una alternativa efectiva contra el abandono escolar y el desempleo juvenil. En México cobró relevancia el denominado *Modelo Mexicano de Formación Dual* adoptado a nivel nacional en 2013, en colaboración con los Colegios Nacionales de Educación Profesional Técnica (CONALEP) y otras instituciones estatales.

Asimismo, la evidencia internacional también muestra que la medida común de repetición de año escolar para los estudiantes con dificultades de aprendizaje o conductuales resulta ser una de las medidas que conllevan un efecto negativo en el rendimiento de un gran número de personas (Treviño et al., 2010; UNESCO, 2016a). Si bien tal medida está supuestamente orientada a mejorar el aprendizaje de los estudiantes, ha mostrado más bien ser ineficaz y, por el contrario, que se asocia con menores niveles de aprendizaje, además de los problemas aparejados a ella como la estigmatización, falta de motivación y ambientes negativos en el aula por parte de los alumnos que la experimentan.

Destaca que en México la *Estrategia Nacional para Promover Trayectorias educativas y Mejorar los Aprendizajes de los Estudiantes de Educación Básica* (SEP, 2022), incluye un componente para la utilización de herramientas o mecanismos de alerta temprana, por lo que, si bien este componente es pertinente, la estrategia solo se ubica en educación básica, cuando el problema de abandono está más presente en el nivel de educación medio superior y superior y no se han traducido necesariamente en una implementación programática.

El Programa Beca de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (Promajoven), que operó de 2004 a 2014,⁵⁷ constituye una intervención cuyos apoyos pueden contribuir potencialmente a la atención de problemáticas asociadas a diversos retos de este estudio, incluidas particularmente al reto 1, 4 y 5. El CONEVAL (2020) condujo una evaluación de impacto de corte cualitativo del Promajoven, en la que

⁵⁷ En 2014 se volvió parte del Programa Nacional de Becas.

se mostraron resultados relevantes que pueden contribuir a evaluar la pertinencia de la oferta gubernamental actual, como también para guiar la formulación de recomendaciones.

Los resultados indicaron que las becas tuvieron un impacto positivo en la inscripción, continuidad y conclusión de los estudios de educación básica de las adolescentes beneficiarias, especialmente en aquellas con menores desventajas. No obstante, en contextos de precariedad socioeconómica y violencia, la beca por sí sola resulta insuficiente para asegurar la inclusión educativa de las adolescentes más desfavorecidas. El estudio también señala que la beca no garantiza la reinserción de las jóvenes en un sistema educativo escolarizado, evidenciando una desigualdad de oportunidades educativas y laborales entre los sistemas escolarizado y no escolarizado. A pesar de que factores como el apoyo familiar y las ventajas del sistema educativo abierto pueden influir en la decisión de continuar con los estudios, la principal barrera resultó la situación económica de las beneficiarias. En este sentido, el estudio mostró que las beneficiarias utilizaban la beca principalmente para cubrir necesidades básicas y raramente la asocian directamente con su educación. Lo anterior sugiere la importancia de considerar el contexto socioeconómico de los diversos grupos en situación de vulnerabilidad.

Hallazgos de pertinencia de la oferta gubernamental de desarrollo social vinculada

Como se observó anteriormente, la mayoría de los programas de desarrollo social que se vincularon a este reto, están relacionados ya sea con las becas o con el otorgamiento de servicios, e incluyen como parte de sus objetivos la permanencia educativa y la conclusión de niveles. Al respecto, la evidencia sugiere que resultan pertinentes los componentes de becas, sin embargo, pudieran resultar insuficientes si no se acompañan de otras medidas como: apoyo a estudiantes de menor rendimiento, participación de los padres de familia, mejora en la calidad educativa, fortalecimiento de comunidades de aprendizaje, mejora del ambiente escolar y combate al acoso y la violencia. Cabe señalar que no se encuentran programas que atiendan las problemáticas antes mencionadas en el nivel medio superior o superior, que es donde se presenta en mayor medida la interrupción de las trayectorias.

En la educación básica, el programa Educación Inicial y Básica Comunitaria (SEP, E066) y el programa La Escuela es Nuestra (SEP, S282) pueden tener componentes en el sentido

de la evidencia por el reconocimiento de la comunidad educativa y la participación de los padres de familia, pero no se encuentran estos componentes en programas de nivel medio superior. Por su parte, la Estrategia Nacional para Promover Trayectorias Educativas y Mejorar los Aprendizajes de los Estudiantes de Educación Básica que tiene componentes de apoyo personalizado y atención socioemocional únicamente se encuentra en educación básica.

Respecto a la relevancia de la educación, el FAETA-ET, que financia la educación tecnológica a través de los servicios de CONALEP, pudiera resultar con componentes acordes a la evidencia, al dotar de herramientas sociolaborales a los estudiantes. Si bien, la mayoría de los programas que financian los servicios de educación superior hablan de la calidad de esta educación, no especifican, en su diseño, la relevancia de sus contenidos, concepto que tampoco se ubica en los programas que financian la EMS.

Cabe señalar que, a pesar de que el EDDE 2023 advirtió que las adolescentes en situación de maternidad presentaban menores tasas de asistencia escolar que el resto de los grupos de población, no se encuentra ningún programa que busque evitar la interrupción de trayectorias en este grupo, si bien el Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras (Bienestar, S174) prevé dentro de su población objetivo a NN menores de 5 años cuyas madres estén estudiando, no tiene por objetivo que estas estudien, sino el apoyo para el acceso a la educación de sus hijos. Para atender esta problemática se cuenta con la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes, sin embargo, su enfoque es preventivo más que para reinsertar a las madres en el sistema educativo.

Asimismo, no se identifica dentro de la oferta gubernamental políticas de compensación o de segunda oportunidad que busquen reinsertar a los estudiantes que han interrumpido sus trayectorias, si bien el programa de Educación para Adultos del INEA (SEP, E064) y el FAETA-EA podrían apoyar en este sentido al certificar la educación básica, no se identifica dentro de sus objetivos o componentes la reinserción escolar. Las estrategias de SIPINNA: Estrategia de Atención y Protección Integral a la Niñez y Adolescencia con Discapacidad, Estrategia de Atención y Protección Integral a la Niñez y Adolescencia Indígena y Afromexicana y Estrategia de Atención y Protección Integral a la Niñez y Adolescencia en

situación de calle sí señalan expresamente acciones puntuales tanto para prevenir el abandono escolar como para reinsertar a los estudiantes.

En conclusión, existen áreas de oportunidad respecto a componentes y/o tipos de apoyo que no se detectan presentes en la oferta gubernamental actual para la atención de este reto. Entre otros aspectos, más allá de la educación multigrado, la condensación de grados académicos, por ejemplo, los seis años de primaria en tres, es una alternativa que puede dar resultados positivos en zonas marginadas y con alta presencia de grupos de población que merecen atención prioritaria. Otra alternativa es fortalecer los sistemas de atención y seguimiento para prevenir el abandono escolar, mientras que para la población que se encuentra fuera del sistema educativo hacen falta mayores oportunidades institucionales para incluir modelos de escuelas “de segunda oportunidad” que ofrezcan oportunidades de conclusión de estudios.

Tampoco se identifica por diseño, ningún programa, acción o fondo que incluya acciones para evitar el abandono escolar, parecidos a los que la evidencia observada en el análisis de pertinencia señala, como son: sistemas de alerta temprana, reforzamiento de aprendizajes –tutorías, regularización, acompañamiento a estudiantes con mayor riesgo (en especial embarazadas, madres y padres adolescentes)–, atención integral a riesgos de abandono o reorientación de planes de estudios para ser más relevantes con el mercado laboral.

Hallazgos generales del análisis de cobertura

De acuerdo con la ENIGH (2022), en México hay 6.8 millones de adolescentes de 15 a 17 años y 14.9 millones de jóvenes de 18 a 24 años, grupos para los cuales se identifica un problema de rezago educativo e interrupción de trayectorias escolares según el EDDE 2023. Dentro de estos grupos etarios, los residentes del ámbito rural (1.8 millones de adolescentes y 3.4 millones de jóvenes); los pertenecientes a hogares con ingresos inferiores a la LPEI (874,416 adolescentes y 1.4 millones de jóvenes); hablantes de lengua indígena (310,461 adolescentes y 691,887 jóvenes), y las personas con discapacidad (170,365 adolescentes y 366,681 jóvenes) son los que padecen de manera más aguda

dicho problema referente a la interrupción de trayectorias y se señalan como grupos de atención prioritaria asociados al reto.⁵⁸

Respecto a la atención de la población de **adolescentes y jóvenes HLI** solo el Programa de Apoyo a la Educación Indígena (INPI, S178) busca la permanencia educativa de la población de comunidades indígenas o afrodescendiente con atención hasta los 29 años que, si bien no hace referencia a la lengua, si se orienta por diseño a su atención. El programa tiene una PA de 85,249 beneficiarios en 2022, pero no se reporta información desagregada por nivel educativo (CONEVAL, 2022b). En el PEF 2024 se le asignaron 1,921 MDP que representa 44.4 % de presupuesto del INPI (SHCP, 2024).

Por su parte, no se encontró ningún programa que, desde su diseño, buscara la permanencia educativa de **la población adolescente o joven del ámbito rural**, sin embargo, el programa de Subsidios para organismos descentralizados estatales (SEP, U006) y de Expansión de la Educación Media superior y Superior (SEP, U079) pueden financiar, entre otros organismos de nivel medio superior y superior, a los Telebachilleratos comunitarios que se ubican en localidades rurales. Si bien, las definiciones de PP, PO y PA se expresan en términos de instituciones, los telebachilleratos sí tienen la capacidad de atender al grupo de adolescentes en el ámbito rural. En el PEF 2024 se le asignó un presupuesto de 110,558 MDP al U006 y 833 MDP al U079, lo que representa el 25.2 % y 0.2 % del Ramo 11 respectivamente (SHCP, 2024). Sin embargo, solo una fracción de esto se emplea para financiar los telebachilleratos.

Por otro lado, la población de **adolescentes y jóvenes en hogares con ingresos inferiores a la LPEI**, no se encuentra en las definiciones de PP, PO o PA de ninguno de los programas vinculados, aunque el programa Jóvenes Escribiendo el Futuro (SEP, S283) focaliza su cobertura en estudiantes con ingresos inferiores a la LPEI, por lo que tiene la capacidad, y orientación, de atender al grupo. El programa reporta una PA de 545,668 beneficiarios en 2022 (CONEVAL, 2022b), sin embargo, no desagrega cuantos de ellos pertenecen a hogares con ingresos inferiores a la LPEI. En el PEF 2024 se le asignaron

⁵⁸ Los datos para la población de estos grupos etarios HLI y con discapacidad tienen coeficientes de variación superiores al 8 y 7 %, respectivamente.

recursos por 11,701 MDP, que corresponden al 2.7 % del presupuesto del Ramo 11 (SHCP, 2024).

Referente a los **adolescentes y jóvenes con discapacidad**, solo se identificó el programa Atención de Planteles Públicos de Educación Media Superior con estudiantes con discapacidad (SEP, S298) que pudiera contribuir al problema por el lado de la adaptabilidad de los planteles educativos en el nivel medio superior, no obstante, no se encuentra en su diseño, tanto en objetivo como en componentes, que busque directamente combatir la interrupción de las trayectorias para esta población. El Inventario Coneval no contiene información acerca de su PP, PO o PA, sin embargo, sus ROP 2024 definen a su PO como los planteles públicos de EMS, en los cuales se proporcionen servicios educativos y cuenten con matrícula de estudiantes con discapacidad. Dicha definición no corresponde, por unidad de análisis, con el grupo de atención prioritaria, no obstante, en estos planteles sí se atiende a dicha población, por lo que el programa tiene podría atender el reto, en particular, para la población con discapacidad y se orienta a ello. En el PEF 2024 se le asignaron recursos solo por 30 MDP que corresponden al 0.01 % del Ramo 11 (SHCP, 2024). De manera adicional, el programa Educación para Adultos (INEA) (SEP, E064) podría incluir, aunque de manera general, en sus PP, PO o PA a los adolescentes y jóvenes, y en sus vertientes indígena y de discapacidad pudiera atender a los grupos de atención prioritaria, no obstante, no busca combatir la interrupción de trayectorias sino otorgar educación básica.

Finalmente, respecto a las estrategias de desarrollo social vinculadas, con información de su población objetivo, las *Estrategias de Atención y Protección Integral a la Niñez y Adolescencia en Situación de Calle; a la Niñez y Adolescencia con Discapacidad 2022-2024* y a la *Niñez y Adolescencia Indígena y Afromexicana 2022-2024* incluyen a los grupos de atención prioritaria de adolescentes con discapacidad e indígenas, mientras que la *Estrategia Nacional para Promover Trayectorias Educativas y Mejorar los Aprendizajes de los Estudiantes de Educación Básica*, no define a su población objetivo y en todo caso se refiere a la educación básica cuando las interrupciones se presentan en media superior y superior. Por su parte, la Estrategia Escuela x Escuela para atención a personas becarias de EMS y la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo Adolescente pueden atender al grupo de los adolescentes.

Reto 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

Resultados del análisis de vinculación

El siguiente Cuadro presenta los programas, acciones, fondos y estrategias de desarrollo social vinculadas con el reto:

Cuadro 14. Oferta gubernamental federal de desarrollo social vinculada con el reto 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

Tipo de oferta gubernamental	Dependencia	Conjunto de Programas, fondos o estrategias vinculadas al reto
Programas o acciones de desarrollo social	SEP	Educación para Adultos
	Bienestar	Servicios a grupos con necesidades especiales
Fondos de Aportaciones Federales de desarrollo social	SEP	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos Educación de Adultos
Estrategias de desarrollo social	SEP	Estrategia Nacional de Incorporación y Acreditación

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Se encontraron dos programas federales de desarrollo social que se vinculan al reto, Servicios a Grupos con Necesidades Especiales de Bienestar (Bienestar, E003) y Programa de Educación para Adultos (INEA) (SEP, E064). Los servicios que proporciona el INEA consideran vertientes específicas como el servicio indígena bilingüe, para personas con discapacidad y para adultos mayores, los cuales se adaptan a los grupos de atención prioritaria para el reto. De igual manera considera el *Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo* tanto en modalidad presencial como en modalidad a distancia.⁵⁹

El programa de Servicios a Grupos con Necesidades especiales (Bienestar, E003) tiene como objetivo reducir las brechas de educación de los adultos mayores, entre otras brechas

⁵⁹ El Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT) es el programa educativo del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, consiste en alfabetización, primaria y secundaria, para las personas jóvenes y adultas en México. Está dirigido para personas de más de 15 años que desean terminar la primaria o la secundaria (INEA, 2014).

que experimenta esta población, mediante servicios recreativos y educativos otorgados los Clubes del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM)⁶⁰, aunque no se señala explícitamente la atención al analfabetismo o al rezago de esta población. Respecto de los FAF, solo el FAETA-EA se vincula con el reto, mandatado desde la LCF para emplear sus recursos para que los Institutos Estatales de Educación para Adultos (IEEA) brinden sus servicios educativos (LCF).

En 2024 se implementó la Estrategia Nacional de Incorporación y Acreditación del INEA, la cual fue un esfuerzo de todos los módulos INEA para incorporar, reincorporar y certificar a población objetivo del programa. En su primera modalidad del año 2024, tuvo un alcance de casi 60 mil personas durante los tres días que duró la estrategia. Además de la estrategia anterior, no se encontraron otras estrategias vinculadas explícitamente al reto, ya que si bien algunas de ellas, como la Estrategia Nacional de Educación Inclusiva y Estrategia Nacional para Promover Trayectorias Educativas y Mejorar los Aprendizajes de los Estudiantes de Educación Básica, pueden prevenir que se incremente el rezago educativo atendiendo a los y las estudiantes, o bien la Estrategia Nacional de Lectura o la Estrategia Nacional para la Enseñanza de Lenguas y Culturas Indígenas y Afromexicanas pudieran apoyar a disminuir el analfabetismo, no fueron diseñadas con este fin.

Finalmente, tampoco se identificó alguna intervención que atienda el rezago educativo para el nivel de EMS, que desde 2012 forma parte de la educación obligatoria. De igual manera no se identificaron mecanismos para incentivar a la población en analfabetismo o rezago educativo a incorporarse a los servicios. Como ya se ha comentado, esto no debe tomarse como un área de oportunidad de parte de los programas, dado que no necesariamente deben coincidir con los retos aquí formulados, sin embargo, en la medida que abarquen estos temas, existiría una posibilidad de mejora en el combate al rezago educativo y analfabetismo en la población vulnerable.

⁶⁰ Los clubes del INAPAM ofrecen alternativas de formación y desarrollo humano, de corte educativo, cultural, deportivo y social.

Análisis de pertinencia

El Banco Mundial define como "pobreza de aprendizaje" (*learning poverty*) a la condición en que las personas mayores a 10 años son incapaces de leer y entender un texto simple (Banco Mundial, 2019). Según refiere dicha institución, hasta un 53 % de las NN en países de ingresos bajos y medios presentan pobreza de aprendizaje. Entre las medidas más efectivas y pertinentes que han dado resultado para atender dicha problemática, se encuentra la realización de campañas o programas de enseñanza de lectura que incluyen recursos tales como materiales didácticos, libros y docentes capacitados para tales fines. Un punto a destacar es que el Banco Mundial reconoce que las intervenciones educativas no son suficientes para atacar el problema de raíz, sino que deben considerarse intervenciones extra-educativas tales como la provisión de servicios básicos (agua, sanidad, transporte, apoyos monetarios, etc.) que fortalezcan los procesos de aprendizaje de niños, jóvenes y adultos que se encuentran en dicha situación, en la medida en que estos servicios fortalecen los roles que las familias y las comunidades pueden jugar en la demanda de servicios educativos y permiten establecer el ambiente adecuado para el aprendizaje (Banco Mundial, 2019).

En otro reporte del Banco Mundial, se recalcaron también algunas medidas que se han probado efectivas con niños de familias vulnerables (Banco Mundial, 2021). Se destaca el caso de Gambia en donde un programa reciente enfatizó la enseñanza de la habilidad lectora en la lengua materna, antes de aprender inglés (idioma oficial), ya que dicha medida mostró mejores resultados de aprendizaje que los de aquellos que fueron instruidos en inglés antes que en sus lenguas madres. Este caso resulta relevante para contrastar la oferta gubernamental de los retos 1 y 6, en especial en lo tocante a la población HLI, tanto niños y adultos, que presentan diversos rezagos educativos (Banco Mundial, 2021).

La *Estrategia 100x100*, implementada entre 2007 y 2011, consistió en una diversidad de acciones de política social, incluido el ámbito educativo, que consideraban la habilitación de albergues para estudiantes, acciones de alfabetización, becas educativas, paquetes educativos y atención al rezago educativo. La evaluación de impacto de 2013 mostró que

se logró una reducción de "todos los indicadores analizados",⁶¹ así como de las brechas en varios de esos indicadores. No obstante, en el caso de avances contra el analfabetismo en mayores de 15 años, no resultó muy claro que la tendencia se hubiese revertido (CONEVAL, 2013). En todo caso se requerirían estudios longitudinales actualizados para medir si posterior a 2011, en el mediano plazo, se efectuaron impactos positivos en otro sentido.

A pesar de que existe limitada evidencia disponible, se han identificado indicios de que la finalización exitosa de programas de alfabetización de adultos produce beneficios similares a los de la escolarización formal (UNESCO, 2006). Asimismo, los programas de alfabetización de adultos pueden conllevar diversos beneficios incluyendo mayor conciencia política, empoderamiento, reflexión crítica y acción comunitaria, que no necesariamente se fomentan a través del paso por el sistema educativo tradicional. Existe evidencia reciente para Turquía, Nepal, India y Bolivia que muestran que los beneficios de la alfabetización en adultos abarcan aspectos humanos, políticos, culturales, sociales y económicos (UNESCO, 2006). Adicionalmente, estudios académicos han demostrado que los programas de alfabetización para adultos obtienen resultados positivos cuando se integran en programas más amplios de educación. Esto se debe a que resultan más atractivos si se presentan como una actividad que hace sentir a los estudiantes adultos menos "dentro de la escuela" y más como participantes en una actividad pensada para los adultos (Petty & Thomas, 2014).

En cuanto a políticas de alfabetización para adolescentes y adultos, la UNESCO ha destacado el tipo de estrategias y componentes de programas que han mostrado mayor efectividad en una diversidad de contextos. En primer lugar, se enfatiza que el tiempo de instrucción en clase que se dedica a leer por parte de los alumnos debe aumentar, por lo que ese fin podría implicar enfoques pedagógicos tales como la lectura en parejas bajo la

⁶¹ Los indicadores analizados fueron: Porcentaje de población analfabeta, Porcentaje de inasistencia escolar de 6 a 14 años, Porcentaje de población sin "derechohabiciencia" a servicios de salud, Porcentaje de viviendas habitadas con piso de tierra, Porcentaje de viviendas habitadas sin agua entubada, Porcentaje de viviendas habitadas sin energía eléctrica, Porcentaje de viviendas particulares que no disponen de excusado o sanitario y Promedio de ocupantes por cuarto.

supervisión del docente. La evidencia también muestra que los adultos pueden aprender a leer en menor tiempo si tienen acceso a materiales audiovisuales y que involucren computadora o que aprovechen las nuevas tecnologías para crear aplicaciones y recursos didácticos con contenido básico de alfabetización de adultos (UNESCO, 2006a). El mencionado reporte de la UNESCO destaca el empleo de programas de televisión educativa que transmita materiales básicos de alfabetización como, por ejemplo, canciones subtitruladas, que permitan a las personas que lo necesitan aprender más rápido (UNESCO, 2006a). No obstante, como ocurre con otras de las problemáticas asociadas con los retos, se destaca que, en última instancia, las medidas más efectivas para evitar que más adolescentes y adultos enfrenten analfabetismo es fortalecer la educación inicial y básica de manera integral, a fin de alfabetizar a la población desde edades tempranas.

Por su parte, estudios de la OCDE (2012) y Lamb (2008) sobre las medidas implementadas en una diversidad de países para atender a estudiantes de 15 años y mayores que presentan mayor rezago educativo incluyen las siguientes:

- Implementación de certificados de secundaria y preparatoria, basados en un número flexible (y reducido) de materias básicas más una variedad de materias optativas.
- Flexibilización y diversificación de los requisitos para obtención de calificaciones satisfactorias.
- La provisión de vías alternativas para la graduación de la escuela secundaria, como programas de recuperación o estudio en entornos diversos, y oportunidades de estudio a través de centros de aprendizaje para adultos.
- Una mayor oferta de oportunidades de formación basados en el trabajo, tales como aprendizajes (*apprenticeships*), y rutas alternativas que impliquen combinaciones de trabajo, formación y estudio (OCDE, 2012; Lamb, 2008).

En suma, se destaca la efectividad de campañas y programas de enseñanza de lectura que incluyen materiales didácticos, libros y docentes capacitados. Estas intervenciones han demostrado ser esenciales, especialmente en contextos donde una gran parte de la

población tiene dificultades para leer y entender textos simples. Adicionalmente, se resalta la importancia de intervenciones extra-educativas, como la provisión de servicios básicos que fortalezcan el entorno de aprendizaje. Ejemplos de estas intervenciones incluyen la habilitación de albergues para estudiantes, acciones de alfabetización, becas educativas y paquetes educativos, así como atención específica al rezago educativo, como lo mostró la Estrategia 100x100 en México.

En el ámbito de la alfabetización para adultos, los programas que se integran en un contexto educativo más amplio han demostrado obtener resultados positivos, ofreciendo beneficios comparables a la escolarización formal. Además, la utilización de materiales audiovisuales y nuevas tecnologías para crear recursos didácticos ha mostrado mejorar significativamente el proceso de aprendizaje de lectura. Para adolescentes y adultos con rezago educativo, se han identificado medidas efectivas como la implementación de certificados de secundaria y preparatoria con un currículo flexible, diversificación de requisitos de calificación, y provisión de vías alternativas para graduación. Estas incluyen programas de recuperación, centros de aprendizaje para adultos, y oportunidades de formación basadas en el trabajo que combinan formación y estudio, contribuyendo a una mayor inclusión educativa y mejor preparación para el mercado laboral.

Hallazgos de pertinencia de la oferta gubernamental de desarrollo social vinculada

A pesar de la gran cantidad de población mayor de 15 años en rezago educativo y en analfabetismo, el análisis de vinculación únicamente identifica dos programas y un FAF para atender esta situación. Si bien el *Modelo Educación para la Vida y el Trabajo* que ofrece el INEA coincide con la evidencia señalada al ofrecer un aprendizaje basado en necesidades e intereses de la población joven y adulta, el programa solo certifica la educación básica, y no se encuentra, al menos a nivel de programa presupuestario de desarrollo social, una certificación reducida y flexible del nivel medio superior.

Por otro lado, una estrategia efectiva para volver a involucrar a los estudiantes que han dejado sus estudios es mediante programas de formación vocacional y aprendizaje. La evidencia sugiere que estas opciones pueden mejorar las perspectivas de empleo y salario

de aquellos que han abandonado los estudios y se han reintegrado en este tipo de programas (OCDE, 2010; OCDE, 2012; Lamb, 2008). De manera que esta alternativa no presente de manera significativa en la actual oferta gubernamental vinculada a este reto, y relacionada a su vez con el reto 1, constituye un área de oportunidad importante que podría complementar mejor los actuales programas de provisión de EMS (por su cercanía con la formación técnica profesional), pero también con aquellos programas laborales que se relacionan con la formación técnica a cargo de la SEP.

En cuanto a alfabetización para adultos, se podría mejorar la oferta gubernamental vinculada respecto a la producción de materiales básicos para aprender a leer, que incluyan programas de televisión subtítulos. Por su parte, en cuanto a la atención del rezago educativo en mayores de 15 años, las áreas de oportunidad incluyen la implementación de programas de revalidación escolar de niveles de secundaria y media superior, que permitan recurrir tales niveles en menor tiempo o con un número menor de materias básicas. Ahora bien, que no se identifiquen en los elementos de la oferta gubernamental federal estudiada no quiere decir que no existan en otros elementos de gestión escolar, planes y programas educativos, ya que, como se expuso en el análisis general de los resultados de la vinculación, gran parte de la oferta educativa se atiende mediante acciones distintas a los programas presupuestarios de desarrollo social.

No se pudo encontrar oferta enfocada en la flexibilización y diversificación de los requisitos para la obtención de calificaciones satisfactorias en los niveles de secundaria y media superior. Así como programas que ofrezcan vías alternativas para la graduación, como programas de recuperación, estudios en entornos diversos o centros de aprendizaje para adultos. Estos enfoques, si bien no son obligación de los programas, podrían aportar para reducir el rezago educativo y proporcionar oportunidades educativas más inclusivas y adaptadas a las necesidades de estudiantes con trayectorias no tradicionales.

Hallazgos generales del análisis de cobertura

De acuerdo con la Medición Multidimensional de la Pobreza, en 2022, 9.2 millones de personas de 15 años o más que residen en áreas rurales presentaban rezago educativo, mientras que, según datos de la ENIGH 2022, 2.4 millones de personas de localidades

rurales presentaban analfabetismo; entre la población con discapacidad de 15 años y más 3.8 millones de personas tenían rezago educativo. En cuanto a la población HLI de 15 años y más, 3.3 millones de personas presentaban rezago educativo y 1.3 millones de personas con analfabetismo. Finalmente, en el grupo de adultos mayores (65 años y más) 5.8 millones tenían rezago educativo y 2.1 millones estaban en situación de analfabetismo (CONEVAL, 2023e; INEGI, 2023).

El programa Educación para Adultos (INEA) (SEP, E064) busca expresamente superar el rezago educativo de personas de 15 años y más, especialmente mediante la acreditación de la educación básica. Asimismo, las definiciones de la PP, PO y PA podría incluir, aunque de manera general, a los grupos de atención prioritaria, por lo que el programa podría atenderlos. Además, en la MIR 2024 dentro de sus vertientes de servicios se ubican, entre otros, los siguientes servicios educativos: Indígena Bilingüe e Indígena Bilingüe Urbano, para personas ciegas o débiles visuales y vertiente de personas adultas mayores. Por lo cual el programa busca atender de manera pertinente a los grupos de atención prioritaria, referentes a población HLI, con discapacidad y adultos mayores. Cabe señalar que en 2022 este programa reportó una PA de 480,661 personas beneficiarias (CONEVAL, 2022b). En tanto que en el PEF 2024 se le asignó un presupuesto de 1,727 MDP que representa el 0.4 % del Ramo 11 (SHCP, 2024).

Por su parte, el programa E003 Servicios a grupos con necesidades especiales se enfoca en los adultos mayores, pero solo uno de sus componentes, según su MIR 2024, se refiere a servicios recreativos y educativos otorgados a esta población. La definición de la PP, PO y PA puede incluir a la población de **adultos mayores en rezago educativo o analfabetismo** por lo que el programa tiene la capacidad de atender a este grupo. Cabe señalar que la PA se reporta en 2,269,573 para 2022 (CONEVAL, 2022b), y no se encontró información acerca de cuántos de ellos se beneficiaron con servicios recreativos y educativos. En tanto que en el PEF 2024 se le asignó un presupuesto de 338 MDP que representa el 0.06 % del Ramo 20 (SHCP, 2024).

Finalmente, los resultados de la *Segunda Estrategia Nacional de Incorporación y Acreditación* reflejan que, al mes de julio de 2024, habían presentado examen de

certificación 73,649 personas que no sabían leer ni escribir o no concluyeron su primaria y secundaria, mediante la modalidad de integración al servicio de alfabetización. Hasta ese momento se habían acreditado 79,402 personas. Asimismo, 18,159 personas se incorporaron y 6,360 se reincorporaron a los servicios del INEA (SEP, 2024d). Por lo tanto, esta estrategia atendió a 79,402 personas, que representan el 0.3 % de los 22.9 millones de personas de 15 años y más con rezago educativo.

El análisis de cobertura muestra que, aunque existe oferta orientada a atender las poblaciones que padecen los retos mencionados y esta oferta considera adecuadamente las poblaciones relevantes, sus coberturas son relativamente pequeñas respecto al número de personas que presentan las problemáticas.

Reto 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

Resultados generales del análisis de vinculación

El siguiente cuadro presenta los programas, acciones, fondos y estrategias de desarrollo social vinculadas con el reto:

Cuadro 15. Oferta gubernamental federal de desarrollo social vinculada con el reto 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

Tipo de oferta gubernamental	Dependencia	Modalidad y clave	Conjunto de Programas, fondos o estrategias vinculadas al reto
Programas o acciones de desarrollo social	SEP	U080	Apoyos a centros y organizaciones de educación
	SEP	S298	Atención de Planteles Públicos de Educación Media Superior con estudiantes con discapacidad
	SEP	S311	Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez
	SADER	E001	Desarrollo, aplicación de programas educativos e investigación en materia agroalimentaria
	SEP	E068	Educación Física de Excelencia
	SEP	E066	Educación Inicial y Básica Comunitaria
	SEP	U079	Expansión de la Educación Media Superior y Superior
	SEP	S300	Fortalecimiento a la Excelencia Educativa
	SEP	S295	Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial
	SEP	E021	Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico
	CONAHCYT	E003	Investigación científica, desarrollo e innovación
SEP	S283	Jóvenes Escribiendo el Futuro	

Tipo de oferta gubernamental	Dependencia	Modalidad y clave	Conjunto de Programas, fondos o estrategias vinculadas al reto
	SEP	S282	La Escuela es Nuestra
	INPI	S178	Programa de Apoyo a la Educación Indígena
	Bienestar	S174	Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras
	SEP	S072	Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez
	SEP	S243	Programa de Becas Elisa Acuña
	SEP	E047	Programa de mantenimiento e infraestructura física educativa
	SEP	S270	Programa Nacional de Inglés
	SEP	S247	Programa para el Desarrollo Profesional Docente
	SEP	E010	Servicios de Educación Superior y Posgrado
	CULTURA	E042	Servicios educativos culturales y artísticos
	SEP	U006	Subsidios para organismos descentralizados estatales
	SEP	E083	Universidades para el Bienestar Benito Juárez García
Fondos de Aportaciones Federales de desarrollo social	Salud	I006	Fondo de Aportaciones Múltiples – Asistencia Social
	SEP	I007	Fondo de Aportaciones Múltiples – Infraestructura Educativa Básica
	SEP	I008	Fondo de Aportaciones Múltiples – Infraestructura Educativa Media Superior y Superior
	SEP	I009	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos Educación Tecnológica
Estrategias de desarrollo social	SEP	--	Estrategia Nacional de Educación Inclusiva
	SEP	--	Estrategia Nacional de Mejora de las Escuelas Normales
	SEP	--	Estrategia Nacional para Promover Trayectorias Educativas y Mejorar los Aprendizajes de los Estudiantes de Educación Básica
	Salud	--	Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria y Desarrollo Comunitario

Nota: Los programas sombreados en gris son aquellos parcialmente vinculados.

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Uno de los principales hallazgos del análisis de la vinculación es que no se identificó ningún programa, acción o fondo que, de forma general, tenga por objetivo o componente principal mejorar el aprendizaje, el aprovechamiento de los alumnos o la calidad de la educación en la educación básica.⁶² Ello no quiere decir que no existan mecanismos, lineamientos o directrices internas para el aprendizaje, solo que estas no están a nivel de oferta gubernamental de desarrollo social.

⁶² Como referencia, las palabras aprendizaje, aprovechamiento o calidad no se encuentran en los objetivos o componentes de las ROP, LOP o MIR de programas, acciones o fondos relacionados con la educación básica. Excepto el Programa Nacional de Inglés y el Programa de Fortalecimiento a la Educación Especial.

Se encontraron tres programas que, de forma aislada, retoman algunos aspectos relacionados con el aprovechamiento en educación básica: 1) el Programa Nacional de Inglés (SEP, S270), que busca el aprendizaje de dicho idioma; 2) el Programa La Escuela es Nuestra (SEP, S282), donde los recursos pueden emplearse, entre otros aspectos, a la extensión del horario para potenciar el desempeño académico, pero no se garantiza o prioriza que así se utilice y únicamente abarca las escuelas beneficiadas; y 3) el Programa Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (SEP, S295), que señala acciones académicas para que los agentes educativos favorezcan el aprendizaje de las y los estudiantes de educación especial.

Además, la *Estrategia Nacional para Promover Trayectorias Educativas y Mejorar los Aprendizajes de los Estudiantes de Educación Básica* reconoce la pérdida de aprendizaje por la pandemia por la COVID-19 y el cierre de las escuelas, y plantea un componente de *Promoción de metodologías y recursos para la recuperación de aprendizajes y mejorar del logro educativo*, que enlista una serie de recursos para lograrlo. Sin embargo, no se pudo identificar información sobre un plan de implementación, responsables, indicadores o metas ni se encontraron documentos públicos de seguimiento o resultados.

Se encontraron tres programas relacionados con la formación inicial y continua de docentes en educación básica:

- El Programa de Becas Elisa Acuña (SEP, S243) (parcialmente vinculado), en sus ROP 2024, que contiene entre sus apoyos para integrantes de grupos en contexto y situación de vulnerabilidad, los cuales incluyen a alumnas y alumnos de educación básica y media superior que requieren una formación integral.
- El Programa para el Desarrollo Profesional Docente (SEP, S247) (parcialmente vinculado), según las ROP 2024, busca fortalecer el perfil necesario para el desempeño de las funciones de las y los docentes y personal administrativo escolar, a través de la formación, capacitación y actualización.
- El programa Fortalecimiento a la Excelencia Educativa (SEP, S300) (parcialmente vinculado) se orienta a contribuir a la implementación de la *Estrategia Nacional de Mejora de las Escuelas Normales*, pues a través de la acreditación de sus programas

se propicia el desarrollo de las capacidades académicas y de gestión de las Instituciones de Formación.

A pesar de no señalan, al menos en sus documentos de diseño, elementos directamente orientados a la mejora del aprendizaje de sus estudiantes, estos programas están vinculados parcialmente con la atención del reto, ya que son relevantes para el logro educativo en la medida en que inciden en la capacitación docente, un elemento fundamental y directamente relacionado con el desempeño académico.

En EMS se menciona la calidad de los servicios educativos en algunos programas y fondos, pero solo para ciertos servicios y sin estrategias que busquen como tal mejorar la calidad o el aprendizaje en este nivel. Específicamente, el programa Expansión de la Educación Media Superior y Superior (SEP, U079) (parcialmente vinculado), menciona en sus Criterios de distribución vigentes de 2020 a 2023, componentes para el financiamiento de la Preparatoria abierta y al Servicio Nacional de Bachillerato en línea, cuyos propósitos son ofrecer servicios educativos de calidad. En tanto que, el programa Educación Física de Excelencia (SEP, E068) (parcialmente vinculado) busca la excelencia de los servicios de educación media superior en los Bachilleratos Tecnológicos de Educación y Promoción Deportiva, que se ubican solo en tres entidades. El PAPPEMS (SEP, S298) (parcialmente vinculado), cuenta con un apoyo para financiar la adquisición de equipos de cómputo y materiales didácticos para favorecer el aprendizaje de estudiantes con discapacidad en el nivel media superior. El único fondo que se vincula por diseño –al menos de forma parcial– es el FAETA-ET, al buscar servicios educativos pertinentes y relevantes en los planteles CONALEP, aunque se mantiene como parcialmente vinculado porque no busca explícitamente la mejora de los resultados en los aprendizajes. Cabe destacar que, en el caso de los fondos, los 4 identificados fueron parcialmente vinculados al proporcionar recursos para infraestructura educativa (FAM-AS, FAM-IEB, FAM-IEMSyS, FAETA-ET).

Para el caso de educación superior sí se encontraron programas que señalan expresamente la calidad educativa, relevancia, pertinencia de sus servicios y mejora de planes de estudio o de cuerpos docentes. Los programas vinculados en los que se señalan dichos elementos son el de Desarrollo, aplicación de programas educativos e investigación en materia agroalimentaria (SADER, E001) y Servicios educativos culturales y artísticos

(CULTURA, E042), ambos vinculados, mientras que el programa Investigación científica, desarrollo e innovación (CONAHCYT, E003) se identificó como parcialmente vinculado.

Igualmente, se identificaron elementos dentro de los objetivos y componentes de programas parcialmente vinculados como Universidades para el Bienestar Benito Juárez García (SEP, U083), Servicios de Educación Superior y Posgrado, Apoyos a centros y organizaciones de educación (SEP, U080), y Subsidios para organismos descentralizados estatales (SEP, U006).

También se observaron una serie de programas, fondos o estrategias que pueden contribuir al aprendizaje y que, por lo tanto, se vincularon de manera parcial al reto, como el programa de Apoyo a la Educación Indígena (INPI, S178), que contiene un apoyo de alimentación, al igual que el FAM-AS que opera la *Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria y Desarrollo Comunitario*. Por otro lado, se encuentra el programa de mantenimiento e infraestructura física educativa (SEP, E047), que provee servicios en materia de infraestructura física educativa, al igual que los fondos FAM-IEB y FAM IEMSyS.

En el caso de apoyos económicos, se encuentran parcialmente vinculados: Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez (SEP, S072), Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez (SEP, S311), Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras (Bienestar, S174) y Jóvenes Escribiendo el Futuro (SEP, S283), que si bien no existe vinculación en su objetivo, sí contienen componentes que están relacionados con el bajo aprovechamiento y el logro educativo.

Por último, en los programas parcialmente vinculados, Educación Superior y Posgrado (SEP, E010), Educación Inicial y Básica Comunitaria (SEP, E066) e Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico (SEP, E021), no se pudieron establecer vínculos con el reto en términos de sus objetivos; sin embargo, sí se encontró que se existían relaciones con el reto a través de acciones asociadas a fortalecer la calidad educativa.

Análisis de pertinencia

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 de las habilidades y capacitación docente y las prácticas de enseñanza-aprendizaje (Treviño, y otros, 2010).

Un primer paso que han dado los sistemas educativos "exitosos" de otros países, ha incluido la definición de un pequeño número de objetivos claros, medibles y de máxima prioridad, centrados en los resultados de los estudiantes, porque se centra la atención y se proporcionan puntos de referencia para el progreso. Estos objetivos deben estar relacionados con los resultados de los estudiantes, por ejemplo, el objetivo de aumentar el porcentaje de estudiantes que terminan la educación básica o secundaria, o bien, mejorar los resultados de los exámenes nacionales o reducir significativamente algunas de las desigualdades más apremiantes que afectan a los grupos de atención prioritaria. Otro paso efectivo que se ha dado en sistemas educativos más exitosos incluye el lograr el compromiso y consensos políticos sobre reformas y cambios por parte de todos los actores involucrados (INEE, 2018).

Javornik (2023), en una revisión sistemática para identificar los factores que generan escuelas eficaces, se generó como resultado que la eficacia es multifacética e incluye conceptos como el rendimiento académico, la participación de los estudiantes y la satisfacción de los docentes. Sin embargo, la evidencia señala que existen factores relevantes para lograr escuelas eficaces, dentro de los cuales se encuentran el adecuado liderazgo de los directivos, las prácticas docentes eficaces, el ambiente escolar positivo y la participación de padres de familia. La gestión directiva es crucial para promover ambientes adecuados al aprendizaje incentivando adecuadas prácticas en el aula y cultura escolar positiva. En tanto que el involucramiento de los padres de familia se relaciona positivamente con el rendimiento de los alumnos. Respecto a los docentes, es importante que cuenten con perfiles adecuados, incluyendo la formación inicial y continua, así como la experiencia, pues impacta positivamente en los resultados, más aún si estos son acompañados con planes de estudio y prácticas en el aula basadas en evidencia y con evaluaciones periódicas.

La literatura destaca que la calidad de los perfiles docentes influye significativamente en el rendimiento de los estudiantes, siendo el segundo factor más importante después del contexto individual. Por lo tanto, es crucial asegurar que el personal educativo tenga las habilidades y conocimientos necesarios para proporcionar una educación de calidad a los estudiantes (Bruns & Luque, 2014).

Para lograr profesores con habilidades y capacidades de la calidad requerida, la literatura señala que se necesitan tres elementos: reclutar mejores profesores, desarrollar profesores de excelencia y motivar a los profesores para que mejoren su desempeño. En el primer elemento es importante elevar la selectividad de la formación docente, la calidad de la educación docente y los estándares de contratación. Por su parte, para desarrollar profesores de excelencia se necesitan procesos de inducción y periodos de prueba, evaluación docente, capacitación y acompañamiento de directores y supervisores. Mientras que para aumentar la motivación de los docentes se sugieren incentivos profesionales, adecuadas condiciones laborales y mecanismos de rendición de cuentas (Bruns & Luque, 2014).

En lo que respecta al mejoramiento del aprendizaje y del rendimiento escolar, existe evidencia regional, específicamente de Centroamérica y el Caribe, sobre cuáles medidas relacionadas con la formación de docentes han sido más efectivas y pertinentes. Un estudio conjunto del Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL) y la UNESCO-Santiago destacó varias estrategias que han demostrado ser prometedoras para mejorar la formación docente y, por consiguiente, los resultados de aprendizaje de los estudiantes. En primer lugar, contar con programas de formación docente que profundicen en un núcleo de conocimientos más especializados y que estén regulados mediante estándares, ha dado buenos resultados en el rendimiento escolar. En segundo lugar, disponer de estrategias y redes de apoyo para los nuevos docentes, incluyendo mentorías entre pares, tutorías y servicios de orientación, se ha asociado con un aumento en la calidad de la instrucción (Guzmán, Castillo, & Lavarreda, 2013).

En cuanto a la creación de ambientes escolares positivos, seguros y respetuosos, esta es esencial para el bienestar y el desarrollo integral de los estudiantes. Existe evidencia sólida que respalda la relación positiva entre un ambiente escolar positivo y el aprendizaje de los

estudiantes (Epstein & Sanders, 2006; Thapa et al., 2013; Jones & Kahn, 2017; OECD, 2019a).⁶³

Otro tipo de intervenciones que han cobrado relevancia reciente en el marco de la Agenda y las llamadas "Habilidades del Siglo XXI", son las que incluyen la formación en habilidades socioemocionales que permitan a los estudiantes adaptarse de mejor manera a entornos laborales, económicos y sociales en sumo cambiantes (INEE, 2018). Las estrategias centradas en el bienestar socioemocional, como los programas de educación en habilidades para la vida y el apoyo psicosocial, han demostrado mejorar el clima escolar y reducir comportamientos disruptivos (Jones & Kahn, 2017). Además, la implementación de programas de prevención del acoso escolar, basados en enfoques de convivencia pacífica y resolución de conflictos, puede contribuir significativamente a la creación de ambientes escolares seguros y respetuosos (Thapa, Cohen, Guffey, & Higgins, 2013).

Por su parte, Epstein y Sanders (2006) encuentran que la participación de la comunidad educativa también es fundamental. La colaboración entre padres, maestros y estudiantes en la toma de decisiones escolares y la planificación de actividades extracurriculares fortalece el sentido de pertenencia y la responsabilidad de los estudiantes hacia su entorno escolar. En tanto que, un estudio del Banco Mundial (2022) señala la importancia de mejorar la infraestructura escolar para garantizar espacios físicos adecuados y seguros para el aprendizaje. Esto incluye la construcción y el mantenimiento de aulas bien equipadas, servicios sanitarios higiénicos y áreas recreativas.

Como se señaló en el análisis del reto 2, existe evidencia robusta entre las condiciones de infraestructura de los planteles educativos y los resultados académicos de las y los estudiantes (Barret, Treves, Shmis, Ambasz, & Ustinova, 2019; BID, UNESCO, 2017; Banco Mundial, 2022). Un reporte enfocado en los fundamentos para la calidad y la igualdad en las escuelas mexicanas concluyó que en contextos latinoamericanos en donde privan las desigualdades y carencias en infraestructura y equipamiento, fortalecer tales entornos

⁶³ Investigaciones respaldadas por organizaciones internacionales como la UNESCO (2006), el Banco Mundial (2018) y la OCDE (2019c) han identificado políticas e intervenciones efectivas para mejorar la calidad de los ambientes educativos.

de aprendizaje puede constituir la principal intervención para mejorar la calidad educativa (OCDE, 2019a). La OCDE también señaló que mejorar el entorno físico de las escuelas puede tener un mayor impacto en el aprendizaje, especialmente en áreas donde la calidad de las instalaciones escolares es baja.

Por otra parte, además de la provisión de la infraestructura básica educativa, destaca que los sistemas educativos considerados exitosos como los de Finlandia, Japón, Corea y Singapur, han implementado actividades escolares de mejora de la instrucción, tales como el aprendizaje colaborativo, en los que los maestros discuten y preparan las clases de manera grupal. En Japón, 40 % del tiempo de trabajo de los docentes se dedica a este tipo de actividades (OCDE, 2019a).

En lo que se refiere al potencial del uso de nuevas tecnologías para mejorar la calidad de la educación existe evidencia mixta. Según la *Iniciativa Internacional para la Evaluación de Impacto* (3ie, 2016) varios programas educativos exitosos incluyen una combinación de diferentes componentes. Por ejemplo, algunos programas que han buscado mejorar el ambiente en las aulas y el aprendizaje han optado por proporcionar materiales adicionales, introducir nueva tecnología o mejorar la cantidad y calidad de los docentes mediante incentivos, capacitación o cambios en las prácticas de contratación. Cabe destacar que la evidencia en países Latinoamericanos muestra que la provisión de materiales y equipos de cómputo, pueden resultar necesaria más no siempre suficientes para mejorar los resultados de aprendizaje en alumnos (3ie, 2016; Ortiz & Cristia, 2014; Villanueva & Olivera, 2012).

Lo anterior es relevante ya que sugiere cautela en torno a la idea de que la tecnología pueda ser un remedio mágico para mejorar los resultados educativos. Una posible razón por la que la tecnología no se ha integrado de manera más efectiva, es que en muchos casos se ha dotado de manera desarticulada de los planes de estudios existentes, por lo que han terminado por ser herramientas sin un uso claro y hasta distractor de los materiales y contenidos enseñados (David y Quispe, 2013). Por otra parte, los materiales educativos para los que hay mayor evidencia de estar asociados a efectos positivos en el aprovechamiento escolar son los elaborados en la lengua materna de los NNA, en especial en grupos minoritarios (3ie, 2016).

Otro programa educativo efectivo en contextos de pobreza en Latinoamérica destacado por la (UNESCO, 1999) es el denominado proyecto *Enlaces* de Chile, iniciado en 1991, el cual incluyó un componente importante de provisión de acceso gratuito a internet y empleo de tecnología (talleres de cómputo) para formación docente, en escuelas de todo el país, incluyendo en zonas rurales y con mayores niveles de pobreza. El Ministerio de Educación financió la totalidad de las intervenciones del 25 % de escuelas más pobres y cofinanció el resto en conjunción con sector público y privado local. Otra de las herramientas clave del programa fue *La Plaza*, una plataforma educativa interactiva. Algo destacable de este programa es que, a pesar de que muchos estudiantes no tenían acceso a computadoras en sus hogares, la utilización de tecnología en las aulas logró aumentar la creatividad del alumnado en un 28 % y mejorar su comprensión lectora. El 76 % de los docentes reportó una mejor interacción con los estudiantes, y se observó que el proyecto contribuyó a disminuir la deserción escolar y a mejorar el rendimiento académico de estudiantes con dificultades de aprendizaje.

Otras intervenciones innovadoras que han mostrado resultados prometedores para mejorar la calidad y la pertinencia de los programas educativos son aquellas que involucran formas de colaboración y coparticipación entre instituciones educativas y la industria y el sector privado y social en general. Algunos casos notables incluyen los modelos de formación dual, la cual puede ser implementada tanto a nivel de educación medio superior como superior (Carranza y Acosta, 2016; Zamora y Thalheim, 2020) así como otros modelos de educación cooperativa que involucran asociaciones escuela-industria (Watters et al. 2013). Entre los mecanismos que explican el por qué pueden funcionar este tipo de modelos educativos para mejorar la calidad, es que en algunos casos pueden mejorar la pertinencia de los conocimientos y habilidades que aprenden los estudiantes, ya que se basan en lo que los mercados laborales locales requieren (Valiente, Suárez, y Martínez, 2020). De igual forma, estos modelos educativos pueden contribuir a transformar y fortalecer la forma en que comúnmente interactúan las escuelas y otros actores económico-productivos de la comunidad.

En lo que se refiere a la pertinencia y efectividad de la gestión educativa, reportes del Banco Mundial han destacado la importancia de esta para los resultados educativos de los

alumnos, aunque reconoce algunos retos sobre cómo medirla y, por ende, realizar comparaciones entre contextos (Adelman & Lemos, 2021). En general, se destacan tres ejes estratégicos principales para los cuales existe evidencia sobre mejora de la gestión escolar en países de Latinoamérica y el Caribe, los cuales incluyen: 1) Contar con procesos de selección de directivos y administradores escolares bien diseñados; 2) Mejorar la capacitación, el apoyo y los incentivos para directivos y administradores, y 3) Alinear de mejor manera a los diversos actores que interactúan a lo largo de todo el sistema educativo.

Otro tipo de intervenciones orientadas a fortalecer el aprovechamiento educativo son aquellas que se refieren a medidas de “educación remedial”, las cuales incluyen programas de tutoría enfocados en estudiantes en desventaja y con bajos rendimientos de aprendizaje. Entre la escasa evidencia existente, algunos estudios en México y Chile mostraron resultados positivos considerables en los jóvenes, aunque se trató de efectos en el corto plazo para los que no existieron seguimientos longitudinales apropiados, por lo que la evidencia sobre estas intervenciones resulta prometedora mas no del todo concluyente (Zie, 2016). Adicional a lo anterior, existe evidencia internacional robusta que ha mostrado que la buena salud y nutrición son prerrequisitos para un aprendizaje eficaz. Existen pruebas de su impacto directo en la cognición, el aprendizaje y el rendimiento educativo (UNESCO, 2006) lo que sugiere que los programas de alimentación dirigidos a estudiantes pudieran resultar beneficiosos. Al respecto, Snilstveit, Stevenson, Phillips, & Vojtkova (2015), en su revisión sistemática, mostraron que la alimentación escolar tiene efectos tanto en la asistencia a la escuela como en el aprendizaje. Por su parte, FCDO, World Bank, UNICEF y USAID (2022) señalan a los programas de alimentación escolar como altamente efectivos para aumentar la matrícula y la asistencia, pero costosos y difíciles de implementar en cuanto a la logística operativa. Además, mencionan que si el programa otorga comida cocinada en el lugar (comidas calientes) en lugar de raciones para llevar, se tiene un mayor impacto en la asistencia. En los entornos con incidencia de desnutrición, estos programas mejoran la cognición y resultados de aprendizaje siempre que tengan calidad nutricional.

Por su parte, en las *Lecciones del Informe de Educación*, reporte de McKinsey and Company (2024) encuentra que los sistemas exitosos para el aprendizaje, independientemente del nivel de gasto y desarrollo, implementan las siguientes estrategias:

- a) *Ancla en la evidencia.* Generan cambios en el aula basados en evidencia, centrándose en los docentes y el contenido que imparten, estos modelos se centran en las intervenciones más cercanas a los estudiantes, tal como se menciona a continuación: comenzando con el aula (qué y cómo se enseña), luego la escuela (qué apoyos existen para los estudiantes y los maestros) y, finalmente alineando, los apoyos del sistema (gestión del desempeño, infraestructura, financiación) hasta lo que se necesita en el aula.
- b) *Construir una coalición duradera para el cambio.* Se centran en unas pocas prioridades coherentes, que permitan la cohesión de todos los actores involucrados, desde los líderes del sistema, hasta los docentes y familias;
- c) *Crear capacidad de entrega a escala.* Aceleran las reformas para pasar rápidamente a la implementación, creando equipos específicamente dedicados a ejecutarlas con las estructuras organizacionales actuales; y
- d) *Monitorean y deciden con datos.* Los sistemas exitosos crean círculos de mejora continua basados en medir rigurosamente los resultados de aprendizaje y utilizar datos para mejorar sus intervenciones.

La revisión sistemática de Snilstveit, Stevenson, Phillips, & Vojtkova (2015) acerca de intervenciones efectivas para el aprendizaje y el acceso a la educación, incluyó 420 estudios de 52 países de ingresos bajos y medios, destacó que los programas de pedagogía estructurada tienen los efectos positivos más grandes y consistentes en los resultados del aprendizaje. Estas intervenciones combinan varios factores: 1) Desarrollar currículos, contenidos y lecciones basados en evidencia sobre todo para matemáticas y lectura, 2) Dar a los profesores capacitaciones sobre cómo impartir nuevos contenidos y acompañamiento durante el curso, 3) Dotar a profesores y estudiantes de materiales con nuevos contenidos y 4) Fomentar el aprendizaje activo de los estudiantes. Los autores advierten que, la poca formación inicial de los docentes, la resistencia al cambio y la falta de acompañamiento para involucrar las nuevas prácticas en el aula son los factores que más barreras imponen para la implementación de estas intervenciones.

Dentro de este reporte, se recomienda en primer lugar la pedagogía estructurada, que es un conjunto de elementos para mejorar las prácticas en el aula que incluye: planes detallados de lecciones y actividades para desarrollar en el aula, materiales de aprendizaje, capacitación docente continua basada en habilidades y tutoría. Dentro del paquete para el docente, algunas intervenciones señalan los errores comunes de los estudiantes y formas de atenderlos, enseñan al docente a utilizar la evaluación para mejorar sus prácticas en función del aprendizaje de sus estudiantes. Los programas de pedagogía estructurada se basan en el incremento de las capacidades de los docentes en el aula, para lo cual tienen mecanismos de reflexión y retroalimentación continua. El panel de expertos señala evidencia de que este tipo de programas generan avances significativos en la enseñanza, sobre todo de aprendizajes elementales. Pueden replicarse a gran escala o a nivel local a un bajo costo y pueden ser implementados por docentes con bajo nivel de formación inicial o de resultados, incluso propone los planes y materiales que deben adaptarse a los diferentes contextos.

En segundo lugar, se recomienda *Teaching at the Right Level* (Enseñanza en el nivel adecuado), enfoque que fue desarrollado inicialmente por la organización india *Pratham* en el año 2000. Este se basa en agrupar a las NN durante el horario escolar de manera completa o parcial de acuerdo con su nivel de aprendizaje en lugar de su grupo de edad. El modelo puede implementarse con los mismos docentes o con asistentes durante el horario escolar, fuera del horario o en periodos vacacionales, es especialmente efectivo en los contextos donde se encuentran diferentes niveles de aprendizaje en un mismo grupo y los resultados de los alumnos son menores a lo esperado según los programas de estudio.

La metodología consiste en evaluar y agrupar a las NN según su nivel de aprendizaje, dedicando tiempo adicional al desarrollo de habilidades y a prácticas de aprendizaje acelerado a las NN más rezagados (UNICEF, 2023). La implementación incluye la selección de las escuelas con niveles más bajos de rendimiento académico, la capacitación de los docentes, asistentes o voluntarios que participarán mediante prácticas activas, adaptación de los planes y prácticas para el desarrollo de habilidades, dotación de material de bajo costo adaptado al nivel de aprendizaje para estudiantes y docentes, el establecimiento de un mecanismo de mentoría constante para los docentes y reuniones de supervisión

periódica. El programa ha sido probado con rigurosidad a gran escala, con variaciones en cuanto a si se introduce por docentes, asistentes o voluntarios comunitarios, dentro o fuera del horario escolar y ha demostrado su efectividad sobre todo para el aprendizaje de lectura y matemáticas en el nivel primaria con mayores beneficios en los estudiantes más rezagados.

En cuanto al rezago de aprendizaje, derivado de la pandemia por la COVID-19 y el cierre de las escuelas, generó que diversos organismos internacionales desarrollaran recomendaciones específicas para atender este problema.⁶⁴

La evidencia revisada resalta varios temas clave que son cruciales para el rendimiento escolar. En primer lugar, la calidad de los perfiles docentes se destaca como un factor determinante en el rendimiento de los estudiantes. Esto incluye la formación inicial y continua de los docentes, su experiencia, y su capacidad para aplicar prácticas basadas en evidencia. La gestión directiva también juega un papel fundamental en la creación de ambientes escolares positivos, seguros y respetuosos, incentivando prácticas adecuadas en el aula y fomentando una cultura escolar positiva. Adicionalmente, la formación en habilidades socioemocionales es esencial para que los estudiantes puedan adaptarse mejor a entornos laborales, económicos y sociales cambiantes. Las estrategias centradas en el bienestar socioemocional, como los programas de educación en habilidades para la vida y el apoyo psicosocial, han demostrado mejorar el clima escolar y reducir comportamientos disruptivos.

⁶⁴ Para una consulta detallada de las recomendaciones desarrolladas por organismos internacionales en relación con el rezago de aprendizaje derivado de la pandemia por la COVID-19, se pueden revisar los informes siguientes:

- Banco Mundial-UNESCO-UNICEF (2022) Dos años después. Salvando una generación: Este informe se enfoca en compromisos relacionados con la recuperación de competencias fundamentales y el bienestar estudiantil. Disponible en: <https://www.unicef.org/guatemala/informes/dos-años-después-salvando-una-generación>

- World Bank – Bill and Melinda Gates Foundation – Foreign, Commonwealth & Development Office (FCDO, UNESCO, UNICEF, USAID, 2022). *Guía para la recuperación y aceleración del aprendizaje perdido por la pandemia de la COVID-19 (RAPID)*: Este marco ofrece estrategias para mantener a los niños en la escuela, evaluar los niveles de aprendizaje, y mejorar la eficiencia de la instrucción y el bienestar psicosocial. Disponible en: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/523b6ac03f2c643f93b9c043d48eddc1-0200022022/related/Learning-Recovery-Slidedeck-layout-Espanol-Final-PDF.pdf>

Otro tema relevante es la condición de la infraestructura escolar, ya que existe una relación robusta entre las condiciones físicas de los planteles educativos y los resultados académicos. Además, el uso de nuevas tecnologías en la educación ha mostrado ser una herramienta con resultados mixtos, destacando la importancia de una integración adecuada con los planes de estudios existentes. La buena salud y nutrición también son prerrequisitos para un aprendizaje eficaz, con programas de alimentación escolar mostrando efectos positivos en la asistencia y el rendimiento. Finalmente, la pedagogía estructurada emerge como una intervención efectiva, combinando currículos basados en evidencia, capacitaciones docentes y materiales de aprendizaje específicos para mejorar significativamente los resultados educativos, especialmente en contextos de bajos recursos.

Hallazgos de pertinencia de la oferta gubernamental de desarrollo social vinculada

En un primer hallazgo se observó que los programas que explícitamente se refieren a la calidad de la educación se enfocan en el nivel superior. Sin embargo, no se observa lo mismo en los programas o fondos que, dentro de sus objetivos, buscan mejorar los resultados de aprendizaje de los estudiantes en educación básica. Esto puede deberse a que la educación básica responde más a una política educativa general que al enfoque específico de la calidad a través de programas.

Respecto a la calidad de los perfiles docentes y las intervenciones con acciones similares a la evidencia en relación, se identificó al Programa para el Desarrollo Profesional Docente (SEP, S247) que busca, según sus ROP 2024, fortalecer el perfil necesario para el desempeño de las funciones del personal educativo en instituciones de educación pública, lo cual resulta consistente con las recomendaciones para la formación docente, aunque no se identifican apoyos de acompañamiento como lo sugiere la evidencia. Sobre este tema, también se cuenta con el programa Fortalecimiento a la Excelencia Educativa (SEP, S300) que junto con la Estrategia Nacional de Mejora de las Escuelas Normales buscan mejorar la calidad de las escuelas normales y con ello las capacidades de los docentes de educación básica.

Para el tema de infraestructura se identifican intervenciones, tanto programas como fondos, con acciones de infraestructura, sin embargo, no se identificó, en la evidencia analizada, una orientación de los recursos hacia las inversiones, que tal y como se analizó, están indirectamente relacionadas con mayor aprovechamiento. En otro sentido, no se ubican programas o FAF que en sus componentes atiendan el ambiente escolar o las habilidades socioemocionales de los estudiantes, como sugiere la evidencia, únicamente la Estrategia Nacional para Promover Trayectorias Educativas y Mejorar los Aprendizajes de los Estudiantes de Educación Básica tiene una acción de atención socioemocional.

Por su parte, se ubican intervenciones con apoyos alimentarios a estudiantes, dentro de estos se encuentra: La Escuela es Nuestra (SEP, S282), el Programa de Apoyo a la Educación Indígena (INPI, S178), el FAM-AS y la EIASADC. Si bien, ninguno de estos instrumentos señala en su diseño que busque contribuir al aprendizaje, la literatura encuentra evidencia que asocia la alimentación con el aprovechamiento.

Por último, considerando la evidencia revisada en esta sección y contrastándola con la oferta gubernamental vinculada, se identifica que podría mejorarse dicha oferta con la incorporación de intervenciones que se centran en los docentes y en el personal administrativo de las escuelas, y que incluyen estrategias de selección y capacitación, incluyendo tutorías, y redes de apoyos para nuevos docentes, así como la adopción de enfoques de aprendizaje colaborativo basados en esquemas menos estructurados y más flexibles por parte de los educadores.

Al respecto, las escuelas de educación básica cuentan con los Consejos Técnicos Escolares que son los órganos colegiados en los que se abordan las decisiones técnico-pedagógicas de cada escuela, con el objetivo de alcanzar el máximo logro de los aprendizajes de todos los alumnos. Estos órganos forman parte de la organización del SEN por fuera de la oferta programática de desarrollo social, por lo que no fueron detectados y analizados en la vinculación. Por sus objetivos y características (participación del personal docentes y directivo), sería de esperarse que la organización de estos órganos considere los aspectos indicados por la evidencia que son relevantes para potenciar las capacidades y habilidades docentes, tales como el aprendizaje colaborativo, el apoyo a la gestión educativa y el apoyo para la implementación de los currículos.

De manera similar a lo anterior, se identifica otro conjunto de acciones que tampoco se detectaron dentro de la oferta gubernamental de desarrollo social, aunque es comprensible que no se hayan identificado debido a su naturaleza estructural. Este es el caso de lo relacionado con los currículos y la determinación de un núcleo de aprendizajes clave, pues no se identificaron acciones o programas orientados a la discusión o definición de este elemento. Esto sucede porque la definición curricular, al menos dentro de la educación básica es una atribución directa de la SEP. En este sentido, más que identificar si existe oferta para abordar este tema, lo relevante es señalar que la evidencia apunta a que es indispensable que los currículos cuenten con ciertas características, como la definición de aprendizajes clave o básicos y el diseño del currículo basado en la evidencia de las prácticas lectivas que más funcionan, que permitan establecer parámetros de logro en el aprendizaje y brindar herramientas al personal docente para implementarlos.

Por otro lado, también es necesario destacar que diversa evidencia señala que existen ciertos elementos clave para lograr sistemas educativos exitosos y mejoras en los aprendizajes. Entre estas acciones destacan implementar cambios escalonados a nivel aula, escuela y sistema, con base en el análisis exhaustivo de las condiciones de cada ámbito y la evidencia existente para lograr un mejor desempeño y, a partir de eso, construir un conjunto de retos para la mejora del sistema educativo con el conceso de todos los actores (autoridades educativas, docentes, padres de familia, alumnos), y evaluar y monitorear los resultados de dichos cambios.

A partir del análisis de los hallazgos sobre la pertinencia de la oferta gubernamental de desarrollo social vinculada a la educación, se observa que hay varios aspectos que no se abordan en la oferta, y que, si se toman en cuenta ayudarían a crear condiciones para lograr mejoras en el aprovechamiento. Entre estos se encuentran la creación de ambientes escolares positivos, seguros y respetuosos, que es fundamental para un aprendizaje efectivo y el bienestar de los estudiantes. Además, la incorporación de nuevas tecnologías, que son esenciales en la era digital para mejorar la enseñanza y el aprendizaje. Por último, la pedagogía estructurada, que proporciona un marco claro y consistente para la instrucción y ayuda a garantizar que los estudiantes adquieran las habilidades y conocimientos necesarios, no se encuentra reflejada en los programas y fondos analizados.

Al respecto, si bien, últimamente se han implementado algunos cambios en el sistema educativo relacionados con la participación de los diferentes actores del SEN y la actualización de los planes de estudio, la evidencia apunta a la necesidad de que estas modificaciones se realicen en el marco de un plan de mejora estructural que parta de un diagnóstico profundo de las causas de la calidad educativa y el nivel de logro. No obstante, como se abordará en el siguiente reto, existe un conjunto de carencias y áreas de oportunidad en la información sobre el sector educativo en México que imposibilitan el desarrollo de dicho diagnóstico y, con ello, la implementación de acciones integrales para la mejora educativa.

Hallazgos generales del análisis de cobertura

En el EDDE 2023 se señaló para este reto que, de manera generalizada, se presentan bajos resultados de aprovechamiento a nivel primaria, secundaria y media superior y de manera particular los que asisten a escuelas de tipo de servicio indígena, comunitario, telesecundaria o tipo de organización multigrado.

Respecto al grupo de atención prioritaria de **estudiantes de los niveles primaria, secundaria y media superior**, cabe recordar que para educación básica no se encontró ningún programa que buscara por diseño mejorar la calidad, el aprendizaje o el aprovechamiento. Sin embargo, los programas de formación inicial y continua docente, si bien no se enfoca en atender al grupo de atención prioritaria de manera directa, si pueden hacerlo a través de la mejora de sus docentes. Dentro de estos destaca que el Programa para el Desarrollo Profesional Docente (SEP, S247), según sus ROP 2024, busca fortalecer el perfil necesario para el desempeño de las funciones de las y los docentes y personal administrativo escolar. Para el año 2022, reporta una PA de 319,536 beneficiarios del 1,229,643 de personal educativo señalado como PP (CONEVAL, 2022b). Además, en el PEF 2024 solo se le asignaron 276 MDP, que corresponde con el 0.06 % del presupuesto del Ramo 11 (SHCP, 2024).

En tanto que el programa Fortalecimiento a la Excelencia Educativa (SEP, S300) que se orienta a contribuir a la implementación de la Estrategia Nacional de Mejora de las Escuelas Normales, reporta para el año 2022, una PA de 290 instituciones (CONEVAL, 2022b), por

su parte, en el PEF 2024 se le asignó un presupuesto de 831.6 MDP que corresponden al 0.19 % del presupuesto del Ramo 11 (SHCP, 2024). Es importante mencionar que no es posible analizar cuantos estudiantes de educación básica o media superior pudieron ser beneficiados mediante la mejora de los perfiles del personal educativo que los atiende.

Por su parte, otros programas que atienden algunos aspectos relacionados con el aprendizaje en educación básica son el Programa Nacional de Inglés (SEP, S270) reportó una PA de 29,285 planteles educativos para 2022, y el Programa La Escuela es Nuestra (SEP, S282) que reporta 44,299 CEAP beneficiados para el mismo año (CONEVAL, 2022b). No obstante, no fue posible observar cuales de ellos expandieron el horario o dieron servicio de alimentación que tiene una mayor relación con el aprovechamiento.

En EMS, el programa de Educación Física de Excelencia (SEP, E068), solo se ubica en 3 entidades y no precisa el número de estudiantes atendidos, en tanto que los programas con modalidad U se expresan en términos de instituciones y no es posible observar los estudiantes beneficiados.

Respecto al grupo de atención prioritaria referente a **estudiantes que asisten a escuelas con tipo de servicio indígena, comunitario, telesecundarias o tipo de organización multigrado**, no se encontró ningún programa que de manera explícita se enfocara en buscar la calidad de estos servicios o la mejora en el aprendizaje de los alumnos, sin embargo, se encuentran algunos programas que en sus PP, PO o PA se dirigen a estos estudiantes de manera directa, o prioritariamente, y por tanto tienen la capacidad y orientación desde el diseño, de atenderlos. El programa Educación Inicial y Básica Comunitaria (SEP, E066) es el único programa que se encarga de impartir los servicios educativos en las escuelas de tipo comunitario, sin embargo, por el diseño de sus objetivos se enfoca a la cobertura educativa y no al aprovechamiento. En tanto que los programas La Escuela es Nuestra (SEP, S282) y Programa Nacional de Inglés (SEP, S270) señalan en sus ROP 2024 la priorización hacia localidades con alto y muy alto rezago social y municipios indígenas.

Finalmente, respecto a las estrategias de desarrollo social vinculadas con información de su población objetivo, la Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia no atiende

al grupo de atención prioritaria. Por su parte, la Estrategia Nacional de Mejora de las Escuelas Normales atiende a las escuelas normales y no a los estudiantes de educación básica, por lo que no podría estar atendiendo a los grupos de atención prioritaria. Las demás estrategias vinculadas no tienen información sobre su población objetivo.

Reto 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

Resultados del análisis de vinculación

El siguiente cuadro presenta los programas, acciones, fondos y estrategias de desarrollo social vinculadas con el reto:

Cuadro 16. Oferta gubernamental federal de desarrollo social vinculada con el reto 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

Tipo de oferta gubernamental	Dependencia	Conjunto de Programas, fondos o estrategias vinculadas al reto
Programas o acciones de desarrollo social	NA	No se identifican programas o acciones federales de desarrollo social vinculados
Fondos de Aportaciones Federales de desarrollo social	NA	No se identifican FAF de desarrollo social vinculados
Estrategias de desarrollo social	SEP	Estrategia Nacional para Promover Trayectorias Educativas y Mejorar los Aprendizajes de los Estudiantes de Educación Básica

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Conforme al ejercicio de vinculación de la oferta gubernamental federal de desarrollo social, no se identifican programas, acciones o fondos federales de desarrollo social que puedan atender este reto. Esto se debe a que en los programas y acciones de desarrollo social se busca, en su mayoría, implementar acciones orientadas a atender problemáticas relacionadas con alguno de los derechos sociales o con la dimensión de bienestar económico, señalados en los artículos 6, 11, 14 y 36 de la LGDS y, debido a esa esencia, sus objetivos no necesariamente radican en la generación, sistematización y análisis de información educativa específica, por lo que no contribuyen con la atención de este reto a nivel de objetivo o componente.

Cabe señalar que, pudieran existir programas no sociales, relacionados con la gestión administrativa, que atiendan la problemática de información y monitoreo del derecho a la

educación, dentro de ellos se identificaron los programas Planeación, diseño, ejecución y evaluación del Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación (SEP, P016) y Diseño de la Política Educativa (SEP, P001), no obstante, su análisis supera los objetivos de esta Evaluación.

Por otra parte, se encuentra vinculación con la *Estrategia Nacional para Promover Trayectorias Educativas y Mejorar los Aprendizajes de los Estudiantes de Educación Básica* con la acción relativa al uso de las evaluaciones diagnósticas y formativas y el desarrollo de un sistema de alertamiento con base en la información del *Sistema de Información y Gestión Educativa* (SIGED) que permita detectar de manera oportuna situaciones que puedan provocar rezago o abandono escolar. Sin embargo, la estrategia no contiene información acerca de su implementación y resultados, por lo que no es posible identificar si estas acciones son suficientes para lograr la trazabilidad en el ejercicio del derecho.

Análisis de pertinencia

A diferencia de otros retos, en este apartado no se dispone de evidencia concreta sobre la implementación y monitoreo del ejercicio del derecho a la educación en México. Sin embargo, existen diversas recomendaciones y buenas prácticas internacionales que abordan cómo mejorar la recopilación, gestión y utilización de datos educativos para optimizar políticas y estrategias. Este apartado se enfoca en analizar esta evidencia, destacando la importancia de sistemas de monitoreo efectivos y el uso de datos abiertos.

Desde hace más de dos décadas, la UNESCO ha recomendado que los sistemas de monitoreo de políticas educativas se enfoquen en recopilar y reportar eficientemente el progreso de su implementación. Este proceso implica comparar los logros reales con los objetivos establecidos, utilizando las diferencias detectadas para ajustar políticas y estrategias, y optimizar recursos. El monitoreo, que puede ser periódico o regular, incluye la evaluación de insumos, resultados y actividades de los distintos procesos, y con frecuencia puede conducir a realizar modificaciones y ajustes en la operación de programas (UNESCO, 1998).

La UNESCO también señala que las diferentes fuentes de información incluyen censos o encuestas de las instituciones que conforman el sistema educativo; los registros

administrativos y propiamente escolares, como asistencias, bajas, etc.; informes de inspectores escolares; estadísticas de los procesos de admisión (número de aplicantes, resultados de pruebas de admisión, entre otros) y registros financieros de gastos operativos, por ejemplo, registros de gestión del personal docente y administrativo (UNESCO, 1998). Lo anterior supone que existan registros nacionales integrados para cada una de las referidas vertientes de datos. Asimismo, el adecuado monitoreo de los indicadores y desempeño educativo requiere que exista un área (o áreas) responsable y facultadas para llevar a cabo tales tareas, y al mismo tiempo tener prerrogativas para emitir recomendaciones vinculantes sobre ajustes necesarios.

Por otra parte, en los últimos años, diversos organismos internacionales como la CEPAL y la OCDE han comenzado a impulsar la doctrina de los "datos abiertos gubernamentales" (DAG) entre gobiernos de todo el mundo (CEPAL, 2024; OCDE, 2020). Uno de los principales argumentos es que la disponibilidad de datos gubernamentales constituye un valor público, ya que permite el acceso, consulta, intercambio y análisis de información pública por parte de una diversidad de actores que pueden retroalimentar el ciclo de políticas públicas y el quehacer gubernamental. Por lo tanto, la doctrina de los DAG puede contribuir a promover la transparencia gubernamental y democratizar la toma de decisiones, permitiendo que ciudadanos, investigadores y actores privados participen en el análisis y discusión pública acerca del quehacer gubernamental.

En lo que se refiere a monitoreo e información de datos del ámbito educativo, en un estudio centrado en la equidad y la calidad de la educación, la OCDE destacó que una fuente importante para el seguimiento, monitoreo y evaluación de los estudiantes es la asignación de un número de identificación personal a todas las NN del país, con la finalidad de que las escuelas lleven un registro del desempeño y otra información relevante de los estudiantes, para fines como el seguimiento de sus trayectorias, sus asistencia o abandono escolar (OECD, 2012). Según dicho reporte, implementar el número de identificación individual desde la educación básica (o incluso preescolar) puede resultar muy efectivo contra la deserción escolar (reto 5), porque ofrece cifras completas y confiables sobre las tasas a nivel nacional, regional y a nivel municipal y distrital. Las escuelas registran tasas de ausentismo, desvinculación y deserción escolar, y a partir de informes mensuales se puede

facilitar la priorización de aquellos alumnos en mayor riesgo. Además, dichos registros se asocian a los perfiles socioeconómicos de los estudiantes con la finalidad de auxiliar a las autoridades a evaluar qué intervenciones funcionan y cuáles no. Considerando los hallazgos del EDDE 2023 sobre las brechas existentes en diferentes aspectos del ejercicio del derecho y la inexistencia de oferta vinculada a la atención de este reto, un registro como el descrito podría representar una herramienta importante para el diseño, monitoreo y fortalecimiento de la política educativa en el país.

En un estudio diagnóstico de 16 sistemas educativos públicos de Latinoamérica y el Caribe los resultados mostraron que los sistemas de información educativos afrontan grandes desafíos asociados a la calidad y disponibilidad de los datos (Arias, Eusebio, y Pérez, 2021). Ello limita la implementación de tableros de control y el uso de herramientas de inteligencia de negocios, poco adoptadas en la región, lo que debilita la generación y el uso efectivo de indicadores del sector educativo. El reporte destaca el caso de Estonia como uno de buenas prácticas, en donde la plataforma *eKool* cuenta con distintos tableros de control con datos pedagógicos, como matrícula, asistencia, calificación o disciplina; y datos de gestión del sistema educativo, como carga de trabajo de las escuelas, listado de recursos o uso de cafeterías y comedores (Smith, 2019).

De igual forma, la UNESCO ha propuesto un marco conceptual-operativo para monitorear los sistemas educativos en el plano global (UNESCO, 2021). Dicho marco sugiere enfatizar el monitoreo de los resultados de aprendizaje, más allá de la contabilización de estudiantes y resultados de exámenes. El enfoque incluiría el monitoreo comparado a nivel nacional e internacional respecto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), por ejemplo, el objetivo 4, Educación de Calidad. La recomendación principal sobre el sistema de monitoreo es que contemple tres niveles: 1) el de cumplimiento de objetivos, normas y estándares; 2) el de diagnóstico, enfocado en los procesos de enseñanza y calidad del aprendizaje; y 3) el de rendimiento, que se centra en el logro académico de los estudiantes a través de diversas pruebas. Cada tipo de monitoreo utiliza diferentes herramientas para recoger y organizar la información para evaluar el rendimiento del sistema educativo de manera exhaustiva.

Finalmente, lo anterior se complementa con la reciente recomendación emitida por esa misma institución referente a que los Estados cuenten con un mecanismo de seguimiento de la implementación del derecho a la educación por varias razones, incluida la identificación de barreras al disfrute de este derecho, para poder abordar estas barreras de manera más efectiva a través de los marcos administrativos, legales y políticos. (UNESCO, 2023). A este respecto, la OCDE también ha resaltado que, en materia de administración y difusión de datos e indicadores educativos, contar con una plataforma única que concentre toda la información ha resultado bastante efectivo en varios países (OCDE, 2018a).

Hallazgos generales del análisis de cobertura

No es posible realizar el análisis de cobertura del reto debido a que no se identificaron programas, acciones o fondos de desarrollo social asociados y la única estrategia vinculada no ha publicado resultados de implementación.

IV. Recomendaciones y rutas de acción para la garantía del derecho a la educación

El análisis realizado a lo largo de la Evaluación permitió identificar que gran parte de los servicios educativos provistos por el Sistema Educativo Nacional (SEN) se implementan mediante instrumentos programáticos distintos a la oferta gubernamental federal de desarrollo social. Además, como resultado del análisis se concluye que la oferta gubernamental federal de desarrollo social que se vinculó con la atención de los retos para la garantía del derecho corresponde, principalmente, a los instrumentos presupuestarios para sostener los servicios educativos específicos como CONAFE o el INEA, o algunos componentes del servicio educativo, como el pago de la nómina de las plazas transferidas de la federación a los estados (FONE), elementos de infraestructura (FAM-IE), la distribución de los libros de texto (SEP, B003), o intervenciones dirigidas a resolver problemáticas específicas, como las que atiende el programa La Escuela es Nuestra (SEP, S282) y los programas de becas.

Sin embargo, hay algunos retos, cuya naturaleza responde a problemáticas estructurales del SEN y que, por lo tanto, no tuvieron oferta vinculada o tuvieron muy poca. Tal es el caso del reto asociado a la información disponible para la toma de decisiones en materia educativa o a la provisión de educación para adultos. Teniendo en consideración que muchos de estos no pueden atenderse a través de la oferta programática, sí fue posible identificar algunos vacíos en la atención a problemáticas que forman parte de los retos y para las cuales es necesario contar con intervenciones públicas que estén orientadas a su atención. En el caso contrario, en donde se vinculó una gran cantidad de oferta gubernamental, también se identificaron aspectos que pueden fortalecerse para lograr una mejor atención.

Como respuesta a lo anterior, se desarrollan en este apartado un conjunto de recomendaciones y acciones con el objetivo de proponer una estrategia articulada para la atención del derecho a la educación. Considerando la organización de la oferta y las problemáticas analizadas, en estas recomendaciones se consideran acciones de diferente orden. Se plantean acciones estructurales, que implican revisar, fortalecer o plantear la

generación de nuevos elementos organizativos dentro del SEN, como tipos de servicio o instancias o acciones de coordinación entre la federación y los diferentes actores involucrados en la provisión de los servicios, esto dada la federalización de algunos elementos en la prestación del servicio de educación. Estas propuestas derivan de la observación de los vacíos o necesidad de abordar las problemáticas estructurales para las cuales no se identificó oferta gubernamental vinculada.

También se plantean acciones relacionadas con la mejora e integración de la oferta vinculada para proporcionar una atención integral a las diferentes problemáticas que se expresan en los retos, las cuales incluyen propuestas como la complementación de la política de becas con acciones que permitan abordar otras problemáticas de la accesibilidad económica o para la atención integral de los elementos asociados al aprovechamiento escolar. De igual manera, se plantean recomendaciones que buscan atender problemas puntuales que, dada la gravedad de su incidencia, requieren atención emergente. Este es el caso de las acciones propuestas para abordar las desventajas que experimentan las escuelas de tipo comunitario, indígenas, telesecundarias o de organización incompleta, en aspectos como las carencias de infraestructura o resultados educativos.

Además de lo anterior, también se realiza un breve análisis del *Plan Nacional de Desarrollo* (PND) 2019-2024 y sus instrumentos derivados, con el objetivo de identificar si dentro de estos se consideró la atención de los diferentes retos y, poder así, proponer recomendaciones para guiar la siguiente planeación nacional.

Considerando lo anterior, en primer lugar, se presenta en este capítulo el análisis del PND y después se exponen las recomendaciones y rutas de acción para cada uno de los retos y retos específicos, cuando existen. Las recomendaciones plantean en la generalidad las propuestas desarrolladas y su fin, mientras que las rutas de acción contienen las acciones específicas que se sugieren para implementarlas, una identificación general de los actores que tienen que participar en ellas y previsiones relevantes sobre la operacionalización de las recomendaciones.

Reto 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

Reto específico 1.1. Alto porcentaje de niños y niñas de 0 a 2 años que no está cubierto por servicios de educación inicial

La preocupación por la educación inicial se encuentra en algunos documentos de la planeación nacional. En el PND 2019-2024 se menciona que el Programa Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez está dirigido a los inscritos desde la Educación Inicial. Por su parte, el *Programa Sectorial de Educación (PSE) 2020-2024* apuesta por ampliar la disponibilidad de este servicio educativo mediante los objetivos prioritarios: 1) Garantizar el derecho de la población en México a una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral, que tenga como eje principal el interés superior de niñas, niños, adolescentes y jóvenes (NNAJ); 4) Generar entornos favorables para el proceso de enseñanza-aprendizaje en los diferentes tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional; y 6) Fortalecer la rectoría del Estado y la participación de todos los sectores y grupos de la sociedad para concretar la transformación del Sistema Educativo Nacional, centrada en el aprendizaje de las NNAJ y adultos, dentro de los cuales se observan acciones específicas como aumentar la oferta de espacios educativos mediante la construcción de nuevos planteles de todos los tipos, niveles y servicios educativos, a partir del análisis de la demanda y de acuerdo con los criterios de seguridad, funcionalidad, calidad, equidad y sustentabilidad.

El PSE considera la educación inicial sólo como parte de los objetivos generales dirigidos a grupos específicos de la población a través de las estrategias prioritarias: 1.2 Impulsar medidas para favorecer el ingreso y la permanencia en el sistema educativo de NNAJ provenientes de grupos históricamente discriminados, que alienten la conclusión oportuna de sus estudios y permitan el desarrollo de trayectorias educativas completas. De igual manera, se considera la oferta de servicios en poblaciones específicas con las estrategias prioritarias: 4.2 Expandir la oferta de espacios educativos para ampliar la cobertura de los servicios educativos con atención prioritaria a las comunidades con mayor rezago social,

marginación y violencia; y 6.4 Fortalecer la coordinación vertical y horizontal para la puesta en marcha del nuevo Acuerdo Educativo Nacional.

Por su parte, el *Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes* (PRONAPINNA) 2021-2024, considera esta problemática dentro del objetivo prioritario: 1) Garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos relacionados con la supervivencia, que incluye el acceso a la protección de la salud y a la seguridad social, alimentación adecuada, salud mental, prevención y atención integral de las adicciones, identidad y derechos sexuales y reproductivos, de todas las niñas, niños y adolescentes (NNA). En la estrategia prioritaria: 1.4 Impulsar el diseño, desarrollo e implementación de una estrategia integral y multisectorial dirigida a la primera infancia, basada en atención especializada con énfasis en la identidad, salud, nutrición, educación y cuidados, que garantice una vida sana y promueva el bienestar de niñas y niños (NN) menores de 5 años.

Aunque no está directamente relacionado con la educación inicial, el *Programa Sectorial de Bienestar* 2020-2024, incorpora la atención a la primera infancia dentro del objetivo prioritario: 1) Contribuir a garantizar un conjunto básico de derechos humanos de manera efectiva y progresiva comenzando por quienes más lo necesitan; y la estrategia prioritaria 1.1 Contribuir al acceso de servicios de cuidados para NN, personas con discapacidad y adultas mayores para mejorar su bienestar. Asimismo, el *Programa Nacional de Asistencia Social* 2020-2024 contiene la estrategia prioritaria 1.3. Fomentar el desarrollo integral a través de servicios de calidad y ambientes seguros que permitan la generación de habilidades en su máximo potencial de todas las NN que acuden a los Centros de Atención Infantil (CAI).

Si bien, es posible observar que en la planeación nacional existen diversos elementos relacionados con la educación inicial, su expansión y los servicios de cuidado, es necesario señalar que, a pesar de la magnitud de la problemática, el PND y sus instrumentos sólo consideran la expansión de la educación como parte de las acciones secundarias. Lo anterior en la medida en que no se identifican objetivos de planeación nacional orientados específicamente a la expansión de la educación inicial para la garantía de este derecho a la primera infancia. Por otro lado, tampoco se encontró evidencia de que existan, en estos

documentos, avances hacia la integración y consolidación de estos servicios, lo cual es necesario dada la heterogeneidad y dispersión que existe en los servicios actualmente.

Por lo anterior, una primera acción necesaria para abordar la falta de cobertura de los servicios de educación inicial es incluir, desde el PND, un objetivo estratégico sobre el tema que permita articular las acciones sectoriales, institucionales y programáticas hacia la atención de esta población y el logro de objetivos comunes.

Por otro lado, respecto a la oferta gubernamental, se identificó un programa presupuestario clave que ayuda en la expansión de este servicio educativo: Expansión de la Educación Inicial (SEP, S312). Este busca ampliar los alcances del nivel educativo con recursos que pueden apoyar el financiamiento de diferentes tipos de servicio, sin embargo, como pudo verse en el análisis de vinculación y la valoración de la oferta gubernamental, es necesario fortalecer este programa y complementarla con otro tipo de acciones para que forme parte de una política coherente de expansión de la educación inicial.

Por lo anterior, además de la inclusión de la educación inicial como prioridad del desarrollo social, es necesario implementar una serie de acciones que permitan avanzar hacia la homologación del servicio, de tal manera que sea posible ampliar la cobertura garantizando una educación inicial de la calidad para toda la población. Para ello, se emiten las siguientes recomendaciones y acciones que deberán ser consideradas dentro de la articulación de los diferentes instrumentos de la planeación nacional.

[Recomendación 1. Integración del Sistema de Educación Inicial para armonizar los diferentes servicios que existen actualmente y fortalecer su rectoría por parte de la SEP](#)

La integración del Sistema de Educación Inicial es crucial para armonizar los diversos servicios actuales y fortalecer la rectoría de la SEP, asegurando una mayor coherencia en el entramado organizacional y normativo del sistema educativo, lo anterior en la medida en que la fragmentación en la oferta educativa, administrada por múltiples entidades, por ejemplo, CONAFE, ISSSTE, IMSS, etc., puede generar inconsistencias y heterogeneidad en los servicios ofrecidos y la calidad de estos, lo que va en contra del principio de equidad de la educación.

Como se observó en el análisis de pertinencia, la evidencia sobre el tema indica que la educación inicial, por sus características, generalmente puede proporcionarse simultáneamente con los cuidados, que están ligados a múltiples aspectos como la educación, la salud, la protección social y la alimentación, entre otros. En ese sentido, estudios internacionales destacan que la unificación de sistemas de cuidado y educación inicial mejora la accesibilidad, calidad y resultados educativos, lo que subraya la necesidad de un sistema integrado bajo la coordinación de la SEP.

Al respecto, en México los servicios integrados de cuidado y educación inicial son proporcionados, generalmente, por las instituciones de seguridad social y, considerando que, en 2022, más del 50.2 % de los mexicanos presentaban carencia por acceso a la seguridad social (CONEVAL, 2023e), se advierte una barrera estructural de accesibilidad para millones de personas, para quienes no existe disponibilidad de instituciones o servicios de cuidados, lo que deriva en importantes brechas de acceso. De igual manera, la fragmentación de los servicios puede ser una limitante relevante para la ampliación de la cobertura.

Por lo tanto, con esta recomendación se busca estandarizar el servicio educativo en todo el país, eliminando disparidades y asegurando que todas las NN de 0 a 2 años, independientemente de su lugar de residencia o situación socioeconómica, tengan acceso a la educación inicial. La integración del Sistema de Educación Inicial permitiría implementar acciones de supervisión e integración de la oferta bajo la rectoría de la SEP, estableciendo estándares de calidad uniformes, y mejorando y fomentando la formación de los agentes educativos necesarios para este nivel educativo.

Acción 1. Establecimiento de las acciones y responsabilidad para la rectoría, supervisión e integración de los servicios prestados en el nivel educativo. Para establecer las acciones y responsabilidades de la rectoría, supervisión e integración de los servicios educativos en el nivel inicial, es esencial delinear claramente las funciones de la SEP y garantizar su capacidad para coordinar eficazmente todos los programas y servicios de este nivel educativo. Esto implica la creación de marcos regulatorios robustos y mecanismos de supervisión que aseguren la coherencia y calidad en la prestación de servicios.

Acción 2. Realizar un diagnóstico de todos los servicios, modalidades y tipo de sostenimiento de la educación inicial, que proporcione una perspectiva completa de este servicio a nivel nacional. Esta acción consiste en mapear la oferta actual de educación inicial, para generar un diagnóstico de todos los centros educativos, modalidades de enseñanza –escolarizada y no escolarizada–, y las diferentes fuentes de sostenimiento. Con esto se busca tener una visión clara y detallada de los recursos disponibles y las brechas existentes en el sistema. Esta información serviría para definir los elementos básicos a considerar en un Marco Curricular Común para la educación inicial, así como para planificar e incrementar recursos de manera más efectiva, asegurando que todas las áreas, especialmente las más vulnerables, estén adecuadamente atendidas.

Una previsión importante de este diagnóstico sobre los servicios existentes de educación inicial es que debe proporcionar información sobre la cobertura total de los mismos, la cual no ha podido ser determinada con exactitud debido, precisamente, a la dispersión de los servicios y a la falta de una coordinación para reportar información integrada. Contar con información sobre la cobertura de los servicios de educación inicial es indispensable para acciones posteriores como la ampliación de los mismos en lugares donde más se requiera. De igual manera, esta acción deberá generar información para el diseño e implementación del Marco Curricular Común que se recomienda en la siguiente acción, en la medida en que deberá proporcionar datos sobre el tipo de servicios de educación inicial ofrecidos, sus características y la capacidad de cobertura de estos.

Acción 3. Diseñar e implementar un Marco Curricular Común que considere los criterios mínimos que deben cumplir los centros educativos: planes y programas, materiales, perfiles de los actores educativos, seguridad e infraestructura, entre otros. El diseño e implementación de un Marco Curricular Común es fundamental para establecer estándares educativos homogéneos en todo el país. Este marco debe incluir planes y programas de estudio adecuados, materiales didácticos de calidad, y definir claramente los perfiles y competencias de los actores educativos, además de establecer las características físicas (infraestructura y mobiliario) mínimas que deben cumplir los establecimientos de educación inicial.

Es importante que el diseño del Marco Curricular Común, además de todos los requerimientos físicos, de infraestructura y de protección civil, considere los elementos pedagógicos que la evidencia recomienda para la educación inicial de calidad. Al respecto, el análisis de pertinencia permitió observar la importancia de privilegiar los aprendizajes basados en juegos y los modelos adaptados por etapas que estimulan diversas áreas del desarrollo infantil temprano: motricidad gruesa, motricidad fina, desarrollo cognitivo, lenguaje y desarrollo psicosocial que, además, tienen mejores efectos cuando involucran la promoción de la salud, nutrición y el cuidado adecuado en la interacción de padres e hijos.

Establecer e implementar un Marco Curricular Común para la provisión de educación inicial permitiría definir con claridad qué elementos deben incluir los servicios de cuidados para poder ofrecer educación inicial, por lo que la implementación de esta acción sentaría las bases para la homologación de los servicios que ofrecen los actuales sistemas de cuidados y la educación inicial y permitiría que la expansión se realice con apego al principio de equidad en la educación.

De manera general, con esta acción se busca asegurar que todos los centros de educación inicial operen bajo los mismos criterios de calidad y seguridad, proporcionando a todas las NN una base sólida y equitativa en su educación temprana. Además, con el Marco Curricular Común también será posible definir estándares para las competencias y habilidades que tienen que reunir los docentes de este nivel educativo.

Finalmente, esta acción también serviría para la evaluación y mejora continua del sistema educativo, garantizando que los estándares se mantengan y se adapten a las necesidades cambiantes de la población.

Lo anterior implicará establecer una coordinación estrecha con las entidades que proveen servicios de cuidado, como el IMSS, ISSSTE y el sector privado. Esto deberá realizarse en el marco del subsistema de educación inicial para la rectoría de los servicios recomendado en la acción uno. La implementación del Marco Curricular Común puede llevarse a cabo mediante acuerdos formales de colaboración para adaptar y supervisar los programas educativos. La coordinación con estas entidades garantizará la eficacia y la supervisión continua del subsistema, utilizando recursos humanos y materiales disponibles en estas

instituciones para ampliar la cobertura y homologar el servicio educativo inicial en todo el país.

Recomendación 2. Expandir y fortalecer los servicios de educación inicial a fin de ampliar la disponibilidad y cobertura de este nivel educativo

La actual oferta de centros educativos para la educación inicial es notablemente limitada y geográficamente desigual, lo que resulta en un acceso insuficiente para una parte significativa de las NN de 0 a 2 años. El análisis de vinculación identificó intervenciones orientadas a expandir la cobertura de la educación inicial (Educación Inicial y Básica Comunitaria [SEP, E006], Expansión de la Educación Inicial [SEP, S312] y Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial [SEP, S295]), sin embargo, esto ha resultado insuficiente y es necesario priorizar la ampliación de la cobertura y calidad de este nivel educativo.

Por lo tanto, se recomienda, ampliar la disponibilidad de servicios de educación inicial adecuados, tanto escolarizados como no escolarizados, conforme a las necesidades y contextos de la población, principalmente de la población en mayores condiciones de vulnerabilidad. Con esto, se contribuiría a un desarrollo integral de las NN, alineándose con las recomendaciones internacionales que enfatizan la importancia crucial de la primera infancia en el desarrollo humano.

Acción 1. Fortalecimiento de los Programas Expansión de la Educación Inicial (SEP, S312) y Educación Inicial y Básica Comunitaria (SEP, E066), mediante los servicios escolarizados y no escolarizados. Robustecer estos programas mejoraría y ampliaría la cobertura de estos servicios mediante recursos dirigidos a la operación, mantenimiento y expansión de centros comunitarios, para ofrecer servicios de educación no escolarizados mediante la atención a los padres y madres de familia o cuidadores, y para ampliar el número de escuelas rurales de educación inicial, lo que ampliaría el servicio escolarizado.

Como se señaló en el capítulo anterior, el Programa Expansión de la Educación Inicial (SEP, S312) se enfoca en la expansión de este nivel en contextos urbanos y rurales, mientras que el programa Educación Inicial y Básica Comunitaria (SEP, E066) promueve la prestación de

estos servicios, adaptándose a las necesidades rurales y fomentando la participación de la comunidad en la gestión educativa.

La acción propuesta consiste en incrementar la cobertura de estos programas considerando que esta expansión cumpla con las características de los servicios recomendados por la evidencia revisada anteriormente y que deberán quedar establecidos en el Marco Curricular Común de la recomendación anterior. De igual manera es necesario que este incremento de los servicios inicie por las poblaciones más vulnerables: infantes de hogares en situación de pobreza, en situación de vulnerabilidad por ingresos, población hablante de lengua indígena (HLI), infantes con discapacidad, en la medida en que los efectos de no recibir educación inicial pueden ser más perniciosos en estas poblaciones, que también enfrentan más limitantes para acceder a ella en comparación, por ejemplo, con los infantes de hogares con acceso a seguridad social que, como se observó en el Capítulo I, cuentan con la posibilidad de asistir a los servicios de guardería de instituciones como el IMSS e ISSSTE.

Acción 2. Adaptar la infraestructura escolar disponible para ampliar la oferta de servicios de educación inicial. Esta acción consiste en aprovechar y adaptar las instalaciones escolares existentes para establecer o ampliar programas de educación inicial. Esto no solo optimizará el uso de recursos de infraestructura ya disponibles, sino que también facilitará el acceso de más NN a servicios educativos desde una edad temprana. El propósito es maximizar la eficiencia en la utilización de recursos y ampliar la cobertura educativa en comunidades donde la infraestructura escolar ya está establecida.

La acción propuesta consiste en adaptar instalaciones y edificios de educación preescolar, primaria y secundaria en donde sea posible incorporar un servicio o turno adicional, para brindar educación inicial, siempre corroborando que estos cumplan con los estándares necesarios de seguridad. Con ello, sería posible implementar servicios educativos en localidades en las que ya existen centros educativos. Es importante mencionar que las instalaciones que se adapten con el propósito de expandir los servicios de educación inicial deben contar con los requerimientos mínimos de infraestructura de acuerdo con protección civil –y que a su vez deberían tomarse en cuenta en el Marco Curricular Común, definido en la recomendación anterior–.

Para poder implementar esta acción se requerirá una estrecha colaboración con las Autoridades Educativas Locales (AEL) para identificar y adaptar espacios disponibles de otros niveles educativos o tipos de servicios; es decir, la coordinación con autoridades municipales y otras instancias gubernamentales locales, como el DIF. Para esto, se podrán establecer acuerdos que faciliten el acceso a estos espacios y garantizar su adecuación para fines educativos. La coordinación con estos actores permitirá diseñar estrategias adecuadas de expansión de la cobertura educativa, maximizando el uso de recursos existentes.

Reto específico 1.2. Alto porcentaje de jóvenes de 18 a 24 años que no recibe educación superior

La preocupación por incrementar la cobertura de educación superior se encuentra en las prioridades de la planeación nacional desde el PND 2019-2024, que señala “el cumplimiento del derecho de todos los jóvenes del país a la educación superior”. Asimismo, en ese documento se establece que “Ningún joven que desee cursar estudios de licenciatura se quedará fuera de la educación superior por falta de plazas en las universidades”, por lo que instituye dentro del mismo documento a las Universidades para el Bienestar Benito Juárez (SEP, U083) contribuir a incrementar la cobertura del nivel superior.

En el PSE 2020-2024 se destaca la preocupación por la problemática señalada, dentro los siguientes elementos: el Objetivo prioritario 1) Garantizar el derecho de la población en México a una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral, que tenga como eje principal el interés superior de las NNAJ; en las estrategias prioritarias: 1.2 Impulsar medidas para favorecer el ingreso y la permanencia en el sistema educativo de las NNAJ provenientes de grupos históricamente discriminados, que alienten la conclusión oportuna de sus estudios y permitan el desarrollo de trayectorias educativas completas; 1.6 Garantizar la obligatoriedad y gratuidad de la educación media superior y superior (EMSyS) como condición para asegurar el acceso de adolescentes y jóvenes al conocimiento, la cultura y el desarrollo integral. Así como el Objetivo prioritario 6) Fortalecer la rectoría del Estado y la participación de todos los sectores y grupos de la sociedad para concretar la transformación del Sistema Educativo Nacional, centrada en el aprendizaje de las NNAJ y

adultos. Estrategia prioritaria 6.1 Generar las condiciones de gobernanza del Sistema Educativo Nacional para impulsar el aprendizaje de las NNAJ y adultos.

Dentro del *Programa Nacional de Juventud 2021-2024* en el objetivo prioritario 4) Promover el ejercicio de los derechos sociales de las personas jóvenes como condición para alcanzar su bienestar. Estrategia prioritaria: 4.1 Impulsar una educación pertinente y de calidad para todas las juventudes, a fin de contribuir al ejercicio pleno de sus derechos sociales.

Por lo tanto, se puede observar que el PND considera la necesidad de incrementar la cobertura de la educación superior, mediante los programas y estrategias prioritarias antes mencionadas. Además, el PSE refuerza este reto con estrategias para garantizar una educación equitativa, inclusiva y gratuita, centrada en grupos discriminados, y promoviendo la rectoría del Sistema Educativo Nacional.

Por otro lado, respecto a la oferta gubernamental, se identificaron dos programas clave enfocados en aumentar la cobertura de la educación superior. El primero es el programa Universidades para el Bienestar Benito Juárez García (SEP, U083), que se orienta específicamente a superar la exclusión en este nivel educativo, aunque se centra en componentes como infraestructura y equipamiento. El segundo es el programa Expansión de la Educación Media Superior y Superior (SEP, U079), que apoya a las instituciones de educación superior participantes en la creación de nuevas escuelas y planteles, y también cubre gastos operativos para garantizar la gratuidad educativa. Ante esto, también es importante considerar la relación que existe entre la pertinencia de la oferta educativa de nivel superior y la demanda de la misma, que es uno de los elementos que puede afectar la cobertura del servicio al incidir en los incentivos que tienen las y los jóvenes para matricularse en ellos.

En este sentido, es necesario mantener dentro de los objetivos de la planeación nacional la ampliación y relevancia de la educación superior, así como las siguientes recomendaciones y acciones que buscan fortalecer la garantía del derecho a la educación superior.

Recomendación 3. Diseñar una estrategia nacional para la expansión y diversificación de la oferta educativa a nivel superior a partir de un diagnóstico de la oferta disponible, que considere las necesidades, oportunidades y estructura del mercado laboral de cada región y los intereses profesionales de las y los estudiantes.

La recomendación consiste en crear y poner en marcha una estrategia nacional que amplíe, diversifique y actualice la educación superior en México. Esta estrategia debe fundamentarse en un análisis exhaustivo de la oferta educativa actual, la cual permita identificar la cantidad, ubicación y pertinencia de las opciones educativas existentes en relación con la demanda local de educación superior y las necesidades regionales y la estructura del mercado laboral, considerando aspectos como nuevas carreras adaptadas a los requerimientos laborales y productivos o actualización de los planes de estudio. El fin de esta recomendación es abordar la insuficiente cobertura de este nivel, evidenciada por la baja razón de instituciones disponibles para jóvenes de 18 a 24 años, así como implementar acciones para atender la baja cobertura cuando esta se vincula a la pertinencia de la educación.

Asimismo, se busca ampliar la capacidad de las instituciones en áreas con mayor demanda insatisfecha y evaluar la optimización de la infraestructura existente mediante modalidades curriculares flexibles, lo cual es concordante con la evidencia analizada que habla de implementar políticas de ingreso más flexibles con el fin de permitir que las personas puedan acceder a las instituciones de educación superior, sin importar sus antecedentes o situación de origen.

Es importante mencionar que, dada la organización del SEN y de la educación superior a nivel nacional, la implementación de las acciones aquí recomendadas implicará la coordinación del gobierno federal, mediante las instancias responsables de la rectoría de la educación superior, con las AEL, así como con las instituciones de educación superior autónomas y privadas.

La función del gobierno federal y las autoridades educativas federales como responsables de la promoción de las políticas y acciones para la garantía del acceso a este nivel educativo, se fundamenta en el artículo 5 de la Ley General de Educación Superior (LGES),

en el que se determina que este orden de gobierno es responsable de proponer la adopción de medidas para que todos los actores involucrados contribuyan a fomentar una cobertura universal. En este sentido, las acciones aquí propuestas son mecanismos para operacionalizar la tarea del gobierno federal como organismo rector y promotor de las políticas para garantizar el derecho a la educación superior, en tanto proporcionan una serie de directrices para diseñar e implementar una estrategia de coordinación con todos los actores involucrados en este nivel educativo.

Acción 1. Realizar un diagnóstico para conocer la cantidad de opciones educativas de nivel superior disponibles, su ubicación, el tipo de modalidades/programas que ofrecen, su correspondencia respecto a la demanda local, el mercado laboral, y su pertinencia respecto a las necesidades/oportunidades individuales. Esta acción implica realizar un análisis exhaustivo de las opciones educativas de nivel superior existentes en todo el país. El objetivo es obtener información detallada sobre dónde están ubicadas las instituciones, qué tipos de programas ofrecen, cómo estos programas se alinean con la demanda regional de educación superior, y en qué medida satisfacen las necesidades y oportunidades específicas de cada región.

Este diagnóstico es fundamental para identificar áreas donde la oferta de servicios educativos actual es insuficiente o desequilibrada en comparación con las necesidades educativas y laborales locales. Lo anterior implica realizar un análisis complejo sobre la pertinencia de los servicios de educación superior, considerando la relación existente entre los programas, las oportunidades laborales y la estructura del mercado laboral. Adicionalmente, este diagnóstico debe contemplar también la dimensión regional de la educación, por lo que la relevancia de los programas debe ser analizada a la luz de las oportunidades y necesidades de las diferentes regiones considerando, por ejemplo, las vocaciones productivas diferenciadas dentro del país. Lo anterior requiere tener un balance respecto a la pertinencia cultural que deben ofrecer los programas dadas las características y necesidades de la población.

Acción 2. Promover estrategias para ampliar las capacidades de las instituciones de educación superior en áreas con alta demanda insatisfecha evitando continuar con la centralización de la oferta educativa en las grandes ciudades. Esta recomendación busca fortalecer las capacidades de la oferta ya existente mediante la ampliación de los campus, planteles y opciones educativas de instituciones de educación superior que cuentan con aprendizajes o estructuras institucionales que faciliten esa expansión. En particular se propone expandir la oferta de las principales universidades autónomas del país, las autónomas estatales y universidades tecnológicas y politécnicas. También se podría implementar esta expansión a partir de esquemas de universidades que buscan flexibilizar la oferta de educación superior y ampliar la cobertura, considerando las mejoras y fortalecimientos que requieren dichas instituciones.

El objetivo de esta acción es asegurar un acceso a la educación superior más equitativo y regionalmente adecuado. Para implementarla es necesario valorar la posibilidad de incrementar la oferta educativa de las instituciones existentes, cuyas capacidades institucionales permitan aplicar economías de escala, mediante la instalación de nuevos planteles descentralizados en zonas que concentren mayor demanda de educación superior. Las zonas para la instalación de estos nuevos planteles podrían determinarse mediante la identificación de aquellas ciudades o regiones del país de donde sale la mayor cantidad de jóvenes de 18 a 24 años para estudiar este nivel educativo en otras entidades.

Como se mencionó anteriormente, dada la organización de la educación superior en México, las acciones relacionadas con la planeación y oferta del servicio educativo no depende por completo del gobierno federal. En ese sentido, para esta acción será necesario que las autoridades educativas federales implementen las estrategias para ampliar la capacidad de atención en aquellas instituciones que dependen de este orden de gobierno. Por otro lado, para promover la ampliación de la infraestructura en las instituciones que no dependen de las autoridades educativas federales, las instancias responsables de la educación a nivel federal deberán promover acuerdos de colaboración, estrategias o convenios que motiven a las instituciones de educación superior a implementar las acciones mencionadas anteriormente.

Acción 3. Promover acciones para evaluar la posibilidad de optimizar el uso de infraestructura y ampliar la oferta de servicios educativos de nivel superior mediante modalidades curriculares flexibles y uso de la educación a distancia. Esta acción se basa en evaluar cómo se pueden utilizar mejor los recursos físicos y tecnológicos disponibles para ofrecer una educación superior más accesible y adaptable. Ejemplos de estas acciones incluyen la integración de troncos comunes que sirvan a múltiples programas de estudio y la impartición de estos en un solo edificio o mediante materias y programas comunes

En adición a lo anterior, esta acción implica aumentar las oportunidades de acceso a la educación superior mediante la implementación y fortalecimiento de diversas modalidades educativas. Al ampliar la educación superior a distancia y en modalidades mixta, se busca aumentar la accesibilidad y la flexibilidad de los programas educativos, permitiendo que más personas puedan acceder a la educación superior sin tener que trasladarse físicamente a un campus. Para diseñar e implementar las acciones de ampliación se sugiere considerar experiencias como la de la Universidad Abierta y a Distancia de México (UnADM) o las modalidades a distancia de las universidades autónomas y estatales más grandes del país.

Otra opción es la implementación de modalidades mixtas de educación superior: educación a distancia para ampliar el alcance geográfico de los programas, considerando troncos comunes y educación presencial para los contenidos de especialización o núcleos terminales de los programas (que requieren instalaciones específicas como laboratorios, talleres, etc.). El objetivo es aumentar la capacidad de las instituciones para satisfacer la demanda creciente y diversa de educación superior.

Al igual que en la acción anterior, debido a que la educación superior no depende enteramente de las autoridades educativas federales, parte de esta acción deberá ser implementada por el gobierno federal, mediante las instituciones de educación superior que dependen de este y, por otro lado, será necesario que la instancia federal que se encarga de normar la educación superior establezca los mecanismos necesarios para promover que las instituciones de educación superior estatales, autónomas y privadas valoren la optimización de sus recursos y la flexibilización de la oferta.

Acción 4. Diversificar oferta académica y de planes de acuerdo con las necesidades de los contextos, dados los resultados del diagnóstico y con base en la oferta existente. Esta acción debe diseñarse e implementarse con base en los resultados del diagnóstico que se recomendó previamente realizado para asegurar que los programas educativos sean pertinentes y respondan a las demandas locales y regionales. La acción consiste en partir de las experiencias existentes en la adaptación, flexibilización y diversificación de la oferta de educación superior, para cubrir áreas de estudio y perfiles profesionales que sean prioritarios para el desarrollo económico, social y cultural de cada región.

Reto específico 1.3. Alto porcentaje de población hablante de lengua indígena de 12 años o más no está cubierta por los servicios educativos

Del análisis de los documentos de planeación nacional se desprende que el PND 2019-2024 solo señala a los estudiantes indígenas como una prioridad de atención para el programa de Jóvenes Escribiendo el Futuro (SEP, S283), pero no se mencionan acciones sobre dotar de servicios educativos específicos para la población HLI.

En el caso del PSE 2020-2024, se ubican elementos como la diversidad cultural y lingüística, vinculados con la pertinencia y relevancia de la educación, como criterios de priorización de servicios y apoyos hacia las regiones indígenas en general, y las personas indígenas en particular. Si bien, esto se observa a lo largo del PSE, destaca el siguiente objetivo prioritario 1) Garantizar el derecho de la población en México a una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral, que tiene como eje principal el interés superior de las NNAJ; que considera las Estrategias prioritarias: 1.1 Ampliar las oportunidades educativas para cerrar las brechas sociales y reducir las desigualdades regionales; la Estrategia prioritaria 1.2 Impulsar medidas para favorecer el ingreso y la permanencia en el sistema educativo de las NNAJ provenientes de grupos históricamente discriminados, que alienten la conclusión oportuna de sus estudios y permitan el desarrollo de trayectorias educativas completas; y la Estrategia prioritaria 1.3 Promover la reorientación y transformación de las instituciones educativas para que respondan a las necesidades de sus comunidades y a las características específicas de su contexto. Así como el Objetivo prioritario 2) Garantizar el derecho de la población en México a una educación de excelencia, pertinente y relevante en los diferentes tipos, niveles y modalidades del Sistema

Educativo Nacional, y su Estrategia prioritaria 2.1 Garantizar que los planes y programas de estudio sean pertinentes a los desafíos del siglo XXI y permitan a las NNAJ adquirir las habilidades y conocimientos para su desarrollo integral.

En suma, el PND prioriza a los estudiantes indígenas en el programa de Jóvenes Escribiendo el Futuro (SEP, S283), pero en él no se considera brindar servicios educativos específicos para la población HLI. Por otro lado, y como se vio anteriormente, el PSE enfatiza la pertinencia y relevancia de una educación que contemple la diversidad cultural y lingüística, priorizando servicios y apoyos a regiones indígenas en varios de sus objetivos, como garantizar una educación equitativa, inclusiva e intercultural, y promover instituciones educativas adaptadas a sus comunidades.

Si bien existen estas menciones en la planeación nacional, en el análisis de vinculación, sólo se identificó un programa orientado a ofrecer servicios de educación secundaria que contempla la atención de las y los adolescentes HLI: Educación Inicial y Básica Comunitaria (SEP, E066). Lo anterior resalta la necesidad de plantear un conjunto de acciones específicamente orientadas a eso, haciendo las inclusiones necesarias en los distintos instrumentos de la planeación nacional.

Recomendación 4. Ampliar la oferta del tipo de educación indígena a los niveles secundaria y media superior buscando hacer una transición entre la educación básica indígena y los niveles educativos siguientes para lograr un acceso con equidad

Como se mencionó en las secciones anteriores, el tipo de servicio indígena tiene características específicas que garantizan que la educación sea pertinente para las personas HLI o de contextos indígenas. Este tipo de educación sólo existe para los niveles inicial, preescolar y primaria. Por otro lado, el Mejoredu identifica y contabiliza en diversos documentos “escuelas secundarias indígenas” que pueden brindar servicios adecuados y orientados para atender a este grupo poblacional, pero cuya pertinencia no puede observarse debido a la información disponible sobre ello. Esto implica que no es posible asegurar que estas escuelas tengan las mismas características de pertinencia que el tipo de servicio indígena normado desde el SEN, de ahí que se afirme que el tipo de servicio indígena, como tal, no existe a partir del nivel secundaria.

Lo anterior, implica que las personas HLI de 12 años o más, dado que no cuentan con un servicio educativo específicamente dirigido a esta población reconocido y normado por la SEP con las características de pertinencia cultural que se requieren, crea una brecha significativa en el acceso a la educación. Por ello, ampliar el servicio de educación indígena en los niveles de secundaria y media superior es decisivo para asegurar una transición fluida y equitativa desde la educación básica indígena hacia niveles educativos más avanzados. Al fortalecer y expandir la oferta educativa en estos niveles, se garantiza no solo el cumplimiento del derecho constitucional a una educación equitativa y culturalmente adecuada, sino también se promueve el desarrollo personal y profesional de los jóvenes HLI.

Acción 1. Diseñar un tipo de servicio indígena para nivel secundaria y media superior considerando la pertinencia lingüística, contextualización cultural y con el objetivo de posibilitar la transición de los estudiantes HLI hacia los niveles educativos superiores. La acción propuesta consiste en diseñar un tipo de servicio indígena para el nivel educativo secundaria, y posteriormente, para el nivel medio superior. Este tipo de servicio debe cumplir con las características de pertinencia cultural y lingüística que el servicio de primaria y preescolar de tipo indígena ofrecen, pero también debe apearse a los estándares de conocimientos básicos que todos los estudiantes de educación secundaria y media superior deben tener para poder transitar hacia los niveles educativos superiores y para que la educación contribuya al desarrollo de estos educandos en condiciones de equidad.

La finalidad de esta acción es proporcionar un entorno educativo en el que los estudiantes HLI, a partir de considerar su lengua y cultura; puedan contar con herramientas para integrarse en el sistema educativo general, reduciendo así las barreras lingüísticas y culturales que actualmente limitan su acceso y permanencia en niveles educativos superiores. Al hacer esto, se promueve la equidad educativa respetando y preservando su identidad cultural.

Para el diseño e implementación de este tipo de servicio, se considera pertinente recuperar las experiencias de las escuelas y actores que ya se encuentran adaptando el servicio para orientarlo a la población HLI a nivel secundaria. Tal es el caso de las escuelas que el Mejoredu contabiliza como indígenas en este nivel educativo.

Acción 2. Implementar los tipos de servicio indígena de nivel secundaria y media superior utilizando las instalaciones educativas existentes, y considerando las zonas en donde existe mayor demanda para estos nuevos tipos de servicio. Esta acción se enfoca en la implementación del servicio educativo utilizando las instalaciones educativas ya existentes. La propuesta consiste en identificar las instalaciones educativas que se encuentran funcionando en las localidades que requieren el tipo de servicio indígena para los niveles indicados y evaluar su adaptación para prestar este servicio sin interferir con los niveles educativos y/o tipo de servicios que ya se imparten.

La intención es optimizar los recursos disponibles y asegurar que la oferta educativa llegue efectivamente a las comunidades que más lo necesitan. Al utilizar esta infraestructura, se minimizan los costos y se acelera el proceso de implementación, permitiendo que los beneficios lleguen a los estudiantes HLI de manera más eficiente. Además, al focalizar en las áreas de mayor demanda, se asegura que los recursos sean distribuidos de mejor manera y que se atiendan las necesidades específicas de las comunidades indígenas.

Reto específico 1.4 Alto porcentaje de población con discapacidad no cubierta con servicios educativos

Es importante mencionar que en el PND 2019-2024 no se identificaron objetivos o acciones orientadas a la provisión de servicios educativos para las personas con discapacidad. Por otro lado, en el PSE 2020-2024 se establece el Objetivo prioritario: 1) Garantizar el derecho de la población en México a una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral, que tenga como eje principal el interés superior de las NNAJ. Estrategia prioritaria: 1.2 Impulsar medidas para favorecer el ingreso y la permanencia en el sistema educativo de las NNAJ provenientes de grupos históricamente discriminados, que alienten la conclusión oportuna de sus estudios y permitan el desarrollo de trayectorias educativas completas. Estrategia prioritaria 1.4 Garantizar condiciones de equidad para todos, con énfasis particular en los grupos y poblaciones históricamente discriminados. Así como el Objetivo prioritario: 4) Generar entornos favorables para el proceso de enseñanza-aprendizaje en los diferentes tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional. Estrategia prioritaria: 4.2 Expandir la oferta de espacios educativos para ampliar la cobertura de los servicios educativos con atención prioritaria a las comunidades con mayor rezago social, marginación

y violencia. Dentro de las acciones que se observan más relacionadas con la atención de este grupo se encuentra el aumento de la oferta de espacios educativos mediante la construcción de nuevos planteles de todos los tipos, niveles y servicios educativos, a partir del análisis de la demanda y de acuerdo con los criterios de seguridad, funcionalidad, calidad, equidad y sustentabilidad, así como la acción 4.2.3 Realizar las adecuaciones necesarias para eliminar las barreras físicas al acceso, permanencia y participación de las NNAJ en el Sistema Educativo Nacional.

Por su parte, el PRONAPINNA 2020-2024 contempla la prioridad dentro del Objetivo prioritario 2) Garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos relacionados con el desarrollo, que incluye el acceso a la educación, vivienda digna, entornos de bienestar y medio ambiente saludable, de todas las NNA. Estrategia prioritaria 2.1 Lograr el acceso de todas las NNA al Sistema Educativo Nacional, garantizando su permanencia, participación, aprendizaje y conclusión oportuna de la educación obligatoria con calidad, así como con infraestructura y equipamiento adecuados, en condiciones de igualdad, equidad e inclusión, y en entornos de convivencia pacífica y armónica.

Así, el PSE establece objetivos y estrategias para abordar una educación equitativa e inclusiva, con énfasis en grupos históricamente discriminados y el PRONAPINNA contiene elementos que podrían reforzar este enfoque, mientras el PND no incorpora elementos que permitan establecer una estrategia articulada de atención educativa a esta población.

Esto evidencia un compromiso más concreto y detallado en los programas sectoriales y específicos en comparación con el PND, sin embargo, el análisis de la oferta realizado anteriormente y la evidencia revisada permite identificar que existen algunas intervenciones que pueden contribuir a la atención de este reto, aunque estas presentan áreas de oportunidad que necesitan ser atendidas para avanzar hacia una educación inclusiva. De igual manera, se observa la necesidad de implementar acciones emergentes para atender a la población con discapacidad con medidas de educación especial, dadas las implicaciones antes mencionadas de la política de inclusión total.

En el análisis de la oferta programática para la educación de personas con discapacidad se identificó al Programa Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (SEP, S295) como la única intervención dedicada a brindar servicios de educación especial, enfocándose en mejorar las capacidades de los agentes educativos y proporcionar servicios y equipamiento complementarios, pero sin considerar la ampliación de la cobertura. No se encontraron acciones para adaptar la infraestructura o mejorar la inclusividad en las escuelas regulares. Aunque la implementación de este tipo de acciones no necesariamente debe corresponder a los programas analizados, ya que podría ser parte de la política educativa. En educación media superior (EMS), se pudo observar que, en términos programáticos, solo el programa PAPPEMS (SEP, S298) financia mejoras en planteles con estudiantes con discapacidad, aunque esto no necesariamente significa una mayor oferta educativa.

Además, se identificaron dos estrategias de desarrollo social relacionadas con la educación para personas con discapacidad: la *Estrategia Nacional de Educación Inclusiva* (ENEI) de 2019, que abarca la armonización legislativa, modelos de atención, formación de agentes educativos, sistemas de información, centros educativos accesibles y estrategias de comunicación, aunque no se evidenció su implementación y seguimiento, y solo cubre la educación básica; y, la *Estrategia de Atención y Protección Integral a la Niñez y Adolescencia con Discapacidad* contempla mejorar la recopilación de información educativa, formar perfiles docentes, difundir servicios educativos, adecuar y equipar planteles, y proporcionar materiales educativos para esta población.

En este sentido, es necesario que la planeación nacional, y todos sus instrumentos derivados, incluyan de manera articulada las acciones y recomendaciones que se emiten a continuación.

[Recomendación 5. Diseñar e implementar los mecanismos para la inclusión educativa de las personas con discapacidad en escuelas generales, considerando los tipos de discapacidad y la atención diferenciada que requieren](#)

Diseñar e implementar mecanismos específicos para la inclusión en escuelas generales es fundamental para abordar la actual insuficiencia de servicios educativos adaptados y

mejorar la cobertura educativa para este grupo vulnerable. Al considerar los distintos tipos de discapacidad y la necesidad de atención diferenciada, se asegura que todos los estudiantes puedan participar de manera equitativa en el sistema educativo, promoviendo una mayor integración social. Estos mecanismos contribuirán a que las personas con discapacidad desarrollen sus habilidades en igualdad de condiciones, facilitando su inclusión en el ámbito laboral y social.

Esta recomendación parte de considerar la discusión de las ventajas y desventajas de la inclusión educativa que se abordó en el análisis de pertinencia. En ese sentido, aunque se reconoce el apoyo especializado y los entornos adaptados que ofrece el modelo de educación especial, también se identifica que este puede conducir a la segregación y la exclusión de los estudiantes con discapacidad (UNICEF, 2001), por lo que es necesario avanzar en la inclusión de este grupo a la educación regular, lo que requiere un diagnóstico de las condiciones de discapacidad de la población en edad escolar o con necesidades educativas especiales y sobre las posibilidades de integración a los sistemas de educación regular, además de la adecuación de la infraestructura y el entrenamiento de los recursos humanos y la retribución salarial necesarias para este proceso de integración.

Esta recomendación también considera las restricciones de recursos y las dificultades operativas que plantea la inclusión educativa total de las personas con discapacidad, por lo que se propone un conjunto de acciones para construir una estrategia de largo plazo con atenciones diferenciadas, que también permitan hacer inversiones presupuestarias y operativamente viables.

Acción 1. Definir los diferentes tipos de atención educativa que requiere la población con discapacidad a partir de un diagnóstico de sus necesidades. En primer lugar, es necesario que la SEP realice un diagnóstico claro de las necesidades educativas de las personas con discapacidad en función del tipo de condición que presentan, y los mejores mecanismos para la atención educativa de estas. Ello implica poder determinar las poblaciones que, dado el tipo de discapacidad que presentan, pueden atenderse en el marco de la educación regular sin transformar el servicio a profundidad con un plan de inversión de mediano plazo (debido a las restricciones presupuestarias y operativas existentes). Al hacer esto, se puede determinar qué discapacidades pueden ser atendidas dentro de las escuelas regulares y

cuáles requieren los servicios especializados de los Centros de Atención Múltiple (CAM), o incluso otros tipos de servicio, como la educación no presencial. La finalidad de esta acción es asegurar que cada estudiante reciba el mejor apoyo posible de acuerdo con sus necesidades, haciendo el mejor uso posible de los recursos disponibles y garantizando una educación de calidad.

Para la definición de los distintos tipos de atención educativa que se requieren para la población con discapacidad se recomienda tomar en cuenta la evidencia y diferentes directrices que se han generado a nivel internacional sobre la implementación progresiva de la educación inclusiva. Un ejemplo de ello puede ser la jerarquía de oportunidades de formación docente recomendada por la UNESCO que se abordó en el análisis de pertinencia, en el que se observan las distintas capacidades y formaciones que deben tener los docentes de las escuelas regulares para atender distintos tipos de discapacidades. Estos elementos de evidencia deben permitir también definir los requerimientos esenciales de capacitación docente, infraestructura y materiales con los que deben contar los tipos de servicio definidos, a partir de los cuales implementar las siguientes acciones.

Un elemento relevante para la implementación de esta acción puede ser la coordinación con la Secretaría de Salud, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) u otras instancias involucradas con el trabajo con personas con discapacidad. Esto, a fin de determinar con evidencia objetiva las atenciones pedagógico-cognitivas y las características del servicio que requieren las personas dependiendo de su discapacidad. La certificación de la discapacidad dependiente de la Secretaría de Salud será un instrumento de gran valor para el diagnóstico de las necesidades de la población con discapacidad en el país, incluyendo los requerimientos educativos y las oportunidades para generar las condiciones que garanticen el ejercicio de este derecho.

Acción 2. Fortalecer los servicios educativos y docentes en las escuelas regulares para la atención de personas con discapacidad. Esta acción implica el fortalecimiento de los servicios como las Unidades de Servicio de Apoyo a la Educación Regular (USAER), así como la provisión de la capacitación docente necesaria para que, de acuerdo con los resultados del diagnóstico de la acción anterior, la educación regular sea pertinente para los estudiantes con discapacidades que pueden ser atendidos en este tipo de servicio.

Las USAER juegan un papel fundamental en proporcionar asistencia especializada a estudiantes con discapacidad dentro de las escuelas regulares. Al fortalecer estos servicios, se busca asegurar que las escuelas estén equipadas para manejar la diversidad de necesidades de los estudiantes con discapacidad. Esta acción también podría apoyarse en el fortalecimiento del programa Atención de Planteles Públicos de Educación Media Superior con estudiantes con discapacidad (SEP, S298), para ese nivel educativo, dadas las características y el tipo de apoyos que ofrece este programa.

Acción 3. Construir o adaptar la infraestructura necesaria, de acuerdo con los resultados del diagnóstico, para las personas con discapacidad en las escuelas regulares en las que es posible atenderlos. Experiencias nacionales e internacionales ponen de manifiesto la posibilidad de adaptar o modificar los equipos y los materiales cumpliendo con los principios rectores para la realización de un ajuste razonable que responda a las exigencias específicas de cada niño y de cada niña con discapacidad motriz para satisfacer sus necesidades básicas de aprendizaje, que no imponga una carga desproporcionada o indebida, y que garantice el goce y ejercicio de todos sus derechos humanos y libertades fundamentales en igualdad de condiciones como las demás personas.

Considerando lo anterior, esta acción implica la construcción y adaptación de la infraestructura escolar para hacerla accesible y adecuada para estudiantes con discapacidad, lo cual incluye la implementación de rampas, baños accesibles, señalización adecuada, adaptación de salones y espacios comunes para asegurar un entorno inclusivo, entre otros elementos. La infraestructura adaptada es necesaria para eliminar barreras físicas que puedan impedir la plena participación de los estudiantes con discapacidad en el entorno escolar. La finalidad de esta acción es crear espacios educativos en los que todos los estudiantes puedan moverse con facilidad y seguridad, facilitando un entorno de aprendizaje más inclusivo.

Para la gestión de la acción que aquí se propone es posible implementar acciones por medio del programa La Escuela es Nuestra (SEP, S282), que junto con el FAM-IE den prioridad a la construcción de instalaciones educativas más inclusivas.

Recomendación 6. Ampliar la cobertura y facilitar el acceso de las personas con discapacidad a los servicios de educación especial.

Se recomienda priorizar la expansión y accesibilidad de los servicios de educación especial considerando acciones complementarias que contribuyan a que las personas con discapacidad puedan acceder a estos servicios. El objetivo es garantizar que todas las personas con discapacidad puedan acceder de manera equitativa a una educación adecuada a sus necesidades, fomentando así la inclusión educativa.

Acción 1. Ampliar la oferta educativa para las personas con discapacidad mediante el incremento de la cobertura de los CAM y considerando la posibilidad de implementar servicios no escolarizados para la población cuya discapacidad o ubicación geográfica no le permite asistir a la educación presencial

Una vez identificada la población que requiere atención de los CAM, será necesario ampliar la cobertura de este tipo de planteles, mediante un plan de incremento de la cobertura ordenado y progresivo, que busque priorizar la atención a las poblaciones o zonas más vulnerables.

La movilidad, y con ello la posibilidad de que las personas con discapacidad accedan a los CAM, depende también de la disponibilidad de infraestructura y medios de transporte adaptados a las necesidades de este grupo de población, por lo que este aspecto también debe considerarse en el diseño de la política.

Por otro lado, para ampliar la oferta educativa es necesario explorar alternativas que permitan a las personas con discapacidad recibir una educación de calidad sin necesidad de asistir físicamente a un centro educativo regular, de acuerdo con los resultados del diagnóstico recomendado en acciones anteriores. Para su diseño puede considerarse la experiencia de los servicios no escolarizados de educación inicial analizados en este mismo reto. Implementar servicios no escolarizados puede ser especialmente beneficioso para aquellas personas cuya discapacidad o situación geográfica hace inviable la asistencia regular, asegurando así que todos tengan acceso al derecho a la educación.

Acción 2. Reforzar los apoyos económicos orientados a las personas con discapacidad con el objetivo de garantizar su movilidad y la de sus cuidadores para que puedan recibir atención educativa. Para facilitar el acceso de las personas con discapacidad y sus cuidadores a los servicios educativos especializados, se propone como acción implementar apoyos económicos específicos para la movilidad. Estos apoyos deberán diseñarse y orientarse a las personas que se encuentran en mayores condiciones de vulnerabilidad o en zonas geográficas de mayor necesidad o aislamiento. Esta acción busca reducir las barreras económicas que puedan impedir el acceso equitativo a la educación especial, garantizando así que todas las personas con discapacidad puedan beneficiarse de los servicios educativos que ofrece el SEN.

Para poder identificar de manera más fácil a la población que requiere este tipo de apoyos, se sugiere valorar la posibilidad de utilizar la información del programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente (Bienestar, S286) o información de la Secretaría de Salud, IMSS e ISSSTE, a fin de cuantificar a las personas con discapacidad e identificar las zonas en las que se ubican.

Reto específico 1.5 Alto porcentaje de población de 15 años o más sin educación básica que no está siendo cubierta por los servicios educativos

El PND 2019-2024 no tiene ninguna mención relacionada con la atención de la educación básica a los mayores de 15 años. Por su parte, el PSE 2020-2024 sí considera acciones para la atención del reto específico dentro del objetivo prioritario 1) Garantizar el derecho de la población en México a una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral, que tenga como eje principal el interés superior de las NNAJ, y específicamente en las estrategias prioritarias 1.1 Ampliar las oportunidades educativas para cerrar las brechas sociales y reducir las desigualdades regionales y 1.5 Asegurar que la población en rezago educativo adquiera los conocimientos y habilidades mínimas para acceder a una mejor condición de vida y oportunidades para el desarrollo integral.

Como en otros retos, es importante que la planeación nacional y sus documentos derivados consideren las diferentes acciones necesarias para que la oferta del SEN tenga la capacidad de brindar el servicio a las poblaciones aquí analizadas.

En el análisis de vinculación se observa que el Programa de Educación para Adultos (INEA) y el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA-EA) son las principales iniciativas para ofrecer educación básica para adultos, incluyendo modalidades para grupos prioritarios como población HLI, personas con discapacidad y adultos mayores. Además, los programas de Producción y distribución de libros y materiales culturales (SEP, E016) y de Producción y transmisión de materiales educativos (SEP, E013) podrían apoyar la educación para adultos, aunque no están diseñados específicamente para ello.

En cuanto a las recomendaciones y acciones para la atención de estas problemáticas, es importante señalar que la consecuencia más importante de la limitada oferta gubernamental para las poblaciones aquí analizadas es la persistencia de rezago educativo y analfabetismo, que se hace más relevante en la población de 65 años o más y en la población joven que no ha terminado su educación obligatoria, sobre todo a partir de la determinación de que la EMS forma parte de ella.

Considerando lo anterior, las problemáticas analizadas en este reto coinciden con las abordadas en el reto 6, ya que ambos abordan la necesidad de reducir el rezago educativo y el analfabetismo en la población de 15 años o más. Las recomendaciones del reto 6, que incluyen la expansión y fortalecimiento de los servicios del INEA, tanto para adultos como para jóvenes que no completaron su educación obligatoria, y la promoción del valor de la educación, son esenciales para alcanzar los objetivos del reto 1.5; al implementar estas recomendaciones, se puede mejorar significativamente la cobertura educativa y la alfabetización, asegurando que más personas completen su educación básica.

En este sentido, las recomendaciones y rutas de acción para incrementar la cobertura de la oferta educativa en los grupos aquí analizados son las recomendaciones 1, 2 y 3 del reto 6 y se desarrollan en dicha sección.

Reto 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

Reto específico 2.1 Deficiencias y desigualdades en la provisión de servicios básicos, equipamiento e instalaciones complementarias

Este reto específico se identifica en diversos elementos de la planeación nacional. En primer lugar, el PND 2019-2024 señala el compromiso de mejorar las condiciones materiales de las escuelas del país, enfatizando que la SEP tiene la tarea de dignificar los centros escolares. En el PSE 2020-2024, dentro del objetivo 4) Generar entornos favorables para el proceso de enseñanza-aprendizaje en los diferentes tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional, se identifican las estrategias 4.1 Asegurar las condiciones de infraestructura física educativa necesarias para el desarrollo efectivo de las actividades académicas y escolares; 4.2 Expandir la oferta de espacios educativos para ampliar la cobertura de los servicios educativos con atención prioritaria a las comunidades con mayor rezago social, marginación y violencia, y 4.3 Garantizar el equipamiento adecuado de los centros educativos para potenciar el máximo logro de los aprendizajes.

Además, otros programas derivados –*Programa Sectorial de Bienestar 2020-2024, Programa Especial de los Pueblos Indígenas y Afromexicanos 2020-2024 y Programa Institucional del INPI 2020-2024*– pudieran tener una contribución al reto específico mediante objetivos y estrategias relacionados con la mejora de la infraestructura social, entre la cual se encuentra la infraestructura educativa.⁶⁵

Es importante mencionar que, como parte de las acciones que se presentan desde estos instrumentos para abordar las condiciones de infraestructura y equipamiento, se identificaron la ENEI y los programas Universidades para el Bienestar Benito Juárez García (SEP, U083) y La Escuela es Nuestra (SEP, S282), como los principales instrumentos de política.

⁶⁵ En el *Anexo 1. Matriz de vinculación de los programas y fondos federales de desarrollo social con los retos para la garantía del derecho a la educación* se encuentra la relación a nivel de objetivo y estrategias prioritarias del PND y programas derivados con cada una de los retos y retos específicos.

La incorporación de objetivos sobre la mejora de las condiciones de infraestructura en el PND, y el planteamiento de programas específicos para la operacionalización de estos objetivos da cuenta de que existe una intención de atender dichos problemas desde los instrumentos más relevantes de la planeación nacional. Sin embargo, los análisis de vinculación, pertinencia y cobertura no permitieron identificar que estos objetivos se articularan de manera efectiva con más oferta programática de desarrollo social. Además, se observaron diversas áreas de oportunidad en la pertinencia y cobertura de la oferta existente.

En este sentido, además de mantener la intención de plantear desde el PND los objetivos de mejorar las condiciones de infraestructura de las escuelas, es necesario que se consideren las siguientes acciones para fortalecer, complementar y articular de mejor manera las acciones de política orientadas a atender los problemas de infraestructura.

Recomendación 1. Rediseñar la política de infraestructura educativa para definir claramente las responsabilidades de los actores involucrados, así como para promover y mejorar los mecanismos de rectoría que garanticen el cumplimiento de los estándares técnicos y operativos en los centros educativos

Las acciones propuestas en esta recomendación responden a la necesidad de contar con instrumentos de política, actores, responsabilidades y mecanismos de supervisión bien definidos que permitan garantizar la existencia de una entidad rectora en materia de infraestructura y, por tanto, el cumplimiento de los estándares de calidad. Esto en atención a las áreas de oportunidad en la oferta gubernamental de desarrollo social y en el marco institucional asociado a la política de infraestructura educativa, ya que se identificaron posibles indefiniciones o vacíos en las acciones, instituciones o mecanismos encargados de llevar a cabo las tareas de rectoría en esta materia.

En la evidencia recabada y analizada en el apartado de pertinencia, destaca la importancia de enfocar las intervenciones a fin de mejorar los factores de infraestructura directamente relacionados con el proceso de aprendizaje. Además, se subraya la necesidad de priorizar las inversiones en infraestructura en las zonas rurales para abordar los déficits existentes en servicios públicos esenciales, como acceso a agua potable, drenaje, energía eléctrica,

internet y telefonía. Por lo que se considera de suma importancia el rediseño de la política de infraestructura educativa para avanzar hacia el cumplimiento de estos estándares. En ese sentido, cabe mencionar que la rectoría y coordinación de la política de infraestructura educativa es fundamental para que este elemento pueda cumplir con las características que determina la normatividad y que recomienda la evidencia para obtener los resultados esperados en la educación.

Acción 1. Establecer un organismo rector para la infraestructura educativa con las facultades para gestionar, supervisar y asegurar el cumplimiento de estándares establecidos, así como coordinar y definir responsabilidades operativas en la materia⁶⁶

Promover la creación de un organismo rector que implemente mecanismos para normar, gestionar, coordinar y supervisar el desarrollo de la infraestructura educativa se vuelve una necesidad en el contexto de las poblaciones en situación de desventaja, donde las carencias e inequidades en la disponibilidad de infraestructura impactan directamente en el acceso y la calidad de la educación. Aunque la legislación nacional establece obligaciones para garantizar la idoneidad de la infraestructura educativa, persisten deficiencias notables en la infraestructura disponible de las escuelas, que pueden estar asociadas a la carencia de mecanismos de rectoría efectivos. En este contexto, es necesario establecer un organismo rector de la política de infraestructura educativa que opere, por un lado, los mecanismos de gestión y supervisión, para asegurar que las escuelas en mayor desventaja cuenten con los recursos necesarios para subsanar las carencias en infraestructura que presentan, y que, por otro lado, desarrolle los procedimientos que aseguren el cumplimiento de los estándares establecidos en la materia.

Cabe destacar que, para el rediseño de la política de infraestructura educativa y la consolidación de la rectoría, es indispensable revisar y en su caso, fortalecer y homologar el marco normativo que sustenta esa estructura de responsabilidades y atribuciones, con el

⁶⁶ Antes de la derogación de la LGIFE el INIFED era la institución encargada de normar y supervisar la infraestructura en el país. Con la entrada en vigor de la LGE y la derogación de la LGIFE, se extinguió de manera formal dicha institución, aunque conforme al artículo transitorio Cuarto del Decreto de creación de la LGE, este proceso de extinción concluirá "Hasta que se expidan los lineamientos previstos en el artículo 103 de la Ley General de Educación y se realicen las adecuaciones normativas en esta materia de infraestructura educativa". Ver: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5573858&fecha=30/09/2019#gsc.tab=0

objetivo de que sea completamente claro, para todos los actores involucrados, sus responsabilidades en el tema. Esto implica, llevar a cabo una revisión exhaustiva de las actuales normativas de infraestructura educativa, con lo que se podrían fortalecer los mecanismos de implementación para asegurar mejoras en la infraestructura escolar, y con ello buscar que todas las escuelas dispongan de ambientes adecuados para el aprendizaje equitativo.

Además, la institución, entidad o unidad administrativa responsable de la rectoría de la política de infraestructura debe contar con la certeza jurídica y las características para realizar adecuadamente sus funciones. Para ello será necesario realizar un análisis organizacional que permita identificar qué características técnicas y atribuciones debe tener esta entidad. Este análisis se centrará en identificar las estructuras, funciones y responsabilidades requeridas para garantizar una gestión efectiva de la infraestructura educativa. El objetivo es diseñar un marco institucional sólido que permita coordinar las acciones de mejora, supervisar la implementación de recomendaciones y asegurar el cumplimiento de estándares de calidad.

Por otro lado, como se observó a la largo de la Evaluación, el SEN está compuesto por diversas instancias que participan en la provisión de los diferentes tipos de servicios y niveles educativos. Ello implica que la inversión en infraestructura de los planteles educativos puede ser una tarea compleja, en tanto deben intervenir distintas instancias y órdenes de gobierno, de manera que la delimitación de responsabilidades y la función rectora es fundamental para garantizar una implementación efectiva de la política de infraestructura educativa.

Lo anterior implica que, a la par de la consolidación de una identidad rectora de la política de infraestructura educativa, será necesario identificar y definir claramente las actividades y responsabilidades de todos los actores involucrados en la operación de esta política, incluyendo la autoridad responsable de la rectoría y coordinación sectorial en la materia. De igual manera, será necesario especificar las acciones de los encargados de vigilar y supervisar la aplicación de la Norma Mexicana de la Construcción en el Ámbito Educativo, asegurando así que se cumplan estándares técnicos y operativos adecuados para la seguridad y calidad de las instalaciones escolares.

De manera específica, será necesario que estos procesos de coordinación se realicen sobre la base de los distintos marcos normativos de calidad de la infraestructura educativa, incluyendo los marcos derivados de la implementación de las recomendaciones realizadas para la adecuación de la infraestructura en las escuelas regulares para la inclusión de las personas con discapacidad (reto específico 1.4), para la mejora de las condiciones de infraestructura de las escuelas comunitarias (reto específico 2.2) o para la implementación del Marco Curricular Común para la educación inicial (reto específico 1.1).

Para concretar esto último, se espera la creación de acuerdos que especifiquen claramente los roles y responsabilidades y que detallen las funciones particulares de cada entidad y personal involucrado, además del establecimiento de un calendario de revisiones periódicas. Esto no sólo brinda claridad sobre las tareas y roles de cada parte involucrada, sino que también establece un marco para la rendición de cuentas y la mejora continua en la gestión de la infraestructura educativa.

Acción 2. Fortalecer la coordinación y colaboración para mejorar la infraestructura educativa a nivel estatal y nacional. Para fortalecer la política nacional de infraestructura educativa se requiere fortalecer la colaboración entre los institutos de infraestructura estatales y las autoridades educativas mediante mecanismos formales de coordinación. Esto implica la creación de instrumentos claros con espacios establecidos en los que ambas partes puedan discutir y alinear estrategias, recursos y prioridades. Estos espacios permitirían identificar las necesidades específicas de cada región o entidad federativa y diseñar planes de acción personalizados e intercambiar asesoría técnica. Es crucial que en este proceso participen actores clave como la Dirección General del programa La Escuela es Nuestra, el Fondo de Aportaciones Múltiples para Infraestructura Educativa (FAM-IE), y la autoridad o institución responsable de la rectoría de la política de infraestructura educativa, quienes deben ser considerados como parte fundamental en la implementación y supervisión de estas políticas. Este enfoque de coordinación entre los distintos actores involucrados podría influir en una distribución más equitativa y eficiente de los recursos disponibles para mejorar la infraestructura educativa a nivel estatal y nacional.

Recomendación 2. 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 dar seguimiento a la política

Para mejorar la infraestructura educativa en todas las escuelas y resolver las carencias más graves que experimentan las poblaciones en situación de desventaja, es esencial generar un diagnóstico detallado que permita identificar las necesidades más apremiantes y establecer un plan de acción. Este diagnóstico, tal como se menciona en la evidencia, debe ser exhaustivo y considerar variables como el estado actual de las instalaciones, la seguridad estructural, la disponibilidad de servicios básicos y la adecuación de los espacios para el aprendizaje. Esta acción está relacionada con las recomendaciones emitidas en el reto 8, sobre las carencias y pérdida de información educativa, por lo que, como ya se mencionará en las recomendaciones para dicho reto, es necesario que para este diagnóstico se genere información de calidad sobre la materia.

A partir de los datos recopilados, se puede desarrollar un plan de atención que priorice escuelas de tipo comunitario, multigrado, indígenas y telesecundarias, y establezca un cronograma claro para la implementación de mejoras a largo plazo.

Acción 1. Elaborar un diagnóstico para identificar las principales necesidades tanto en el tema de infraestructura como de materiales y gasto de las escuelas. Esta acción consiste en la elaboración de un diagnóstico, que no sólo permita contar con la información detallada sobre las condiciones de infraestructura en el SEN, sino que también proporcione un análisis a profundidad de las brechas más relevantes, los aspectos en los que se presentan las mayores carencias y las necesidades específicas de las escuelas en términos de presupuesto y gastos, con el objetivo de que sirva como insumo para el diseño de política. Por ello, para su desarrollo será necesario involucrar a expertos en infraestructura, autoridades educativas, y representantes de la comunidad escolar para obtener una visión completa y entender mejor las diversas aristas del problema.

El propósito del diagnóstico es que, con base en él, se diseñe y dé seguimiento a la política de infraestructura educativa, así como a las necesidades materiales y de gasto, por lo tanto, es fundamental establecer una periodicidad para su actualización. Contar con un análisis

detallado y periódico de las condiciones de infraestructura garantizará una evaluación continua y actualizada de las necesidades, facilitando así la toma de decisiones informadas y la planificación efectiva de acciones para abordarlas.

En el caso de las necesidades materiales y de gasto, este diagnóstico podría incluir la desagregación de la información a nivel de zona escolar en educación básica y por subsistemas en EMS, lo cual proporcionará una visión completa de las carencias existentes. Se podrían analizar costos destinados al mantenimiento de equipos, servicios de agua, electricidad o internet, y los insumos necesarios para la limpieza y el funcionamiento diario de las escuelas, así como otros gastos operativos que permitan identificar los principales rubros para los cuales las instituciones educativas destinan sus recursos y conocer cómo están gastado. Así que es indispensable que se consideren escuelas de todos los niveles y tipos de servicio y que la información permita identificar el presupuesto que reciben, los principales rubros de gasto, y las necesidades insatisfechas, así como las principales estrategias con las que los planteles educativos cubren la carencia de recursos.

La periodicidad del diagnóstico propuesto dependerá de la disponibilidad de información primaria en la materia, lo cual está relacionado con la implementación de las recomendaciones propuestas en el reto 8. En este sentido, se identifican las siguientes propuestas para la obtención de la información necesaria para el diagnóstico, es importante destacar que estas opciones no son excluyentes entre sí y, por tanto, la opción elegida puede retomar elementos de las demás propuestas para lograr un enfoque más amplio para la obtención de datos sobre infraestructura educativa:

- Propuesta 1: Realizar un nuevo censo de infraestructura escolar y necesidades materiales y establecer una periodicidad para su realización continua. Este enfoque es el más recomendado, porque proporciona información detallada y exhaustiva de todas las escuelas, lo que facilita una planificación más precisa y adaptada a las necesidades específicas.⁶⁷

⁶⁷ Se puede tomar como referencia el trabajo hecho por el CEMABE. El Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial (CEMABE), se llevó a cabo del 26 de septiembre al 13 de diciembre de 2013

- Propuesta 2: Incorporar algunas preguntas específicas en el Formato 911 a nivel censal o implementar cuestionarios muestrales estadísticamente representativos para captar información sobre infraestructura y necesidades materiales. La primera opción incluiría incorporar pocas preguntas sobre aspectos clave de la infraestructura, además de los que actualmente se captan, y que puedan ser fácilmente contestadas por el personal educativo que captura este instrumento. Estas preguntas deberían levantarse de manera permanente dentro de la 911. La segunda opción consiste en levantar cuestionarios con más preguntas sobre infraestructura a una muestra representativa de escuelas. Para esta opción se puede rescatar la experiencia del levantamiento de los anexos que recuperan información sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), donde ya se capta cierta información de infraestructura, sin embargo, se podría ampliar para abordar otros temas relevantes sobre la materia.
- Propuesta 3: Realizar levantamientos muestrales, similares a las encuestas que realizaba el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) con la Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje (ECEA). Esta metodología puede ofrecer una visión representativa y menos costosa en comparación con un censo completo, pero igual de útil para la planificación estratégica. De hecho, se podría implementar de manera intercalada y complementaria con el censo de condiciones de infraestructura y recursos materiales.

Para el desarrollo del Diagnóstico y el plan de mediano y largo plazo de atención a las necesidades de infraestructura y materiales, será indispensable tomar en cuenta las necesidades de las autoridades educativas locales, de manera que el diagnóstico refleje sus principales preocupaciones y las carencias de las escuelas en su nivel más desagregado. Consultar a estos actores proporcionará una visión integral de las necesidades y retos específicos que enfrentan las escuelas. Al involucrar a estos actores

por mandato constitucional, su principal objetivo fue sentar las bases para la creación del SIGED. El CEMABE permitió contar con información específica de los inmuebles educativos, escuelas, maestros y alumnos de las instituciones públicas y privadas de educación básica y especial (Gobierno de México, 2015).

clave, se asegura que las decisiones tomadas reflejen las prioridades de las comunidades escolares, lo que a su vez promueve un mayor compromiso, colaboración y apropiación de en la implementación de las mejoras.

Acción 2. Diseñar un plan de priorización para la atención de las carencias enfocado en los elementos clave de la infraestructura que potencia el aprendizaje y la seguridad estudiantil.

Este plan se centra en áreas clave que tienen un impacto significativo en el proceso educativo. Entre las estrategias destacadas se encuentra la priorización de la mejora y construcción de instalaciones sanitarias y de servicios básicos, de agua potable y electricidad. En el caso de que la provisión pública de estos servicios sea complicada o deficiente, se sugiere considerar técnicas alternativas para la obtención de los mismos, por ejemplo: captación de agua, sanitarios secos, generación de electricidad mediante energía solar, etc. Cuidando que la carga de su implementación no recaiga en los padres, madres o cuidadores de los estudiantes. En este sentido, se deben considerar experiencias de organizaciones no gubernamentales que hayan implementado o estudiado casos de éxito en temas de provisión de servicios por medios alternativos.

Por otro lado, el plan debe considerar dar prioridad a las escuelas de tipo comunitario, multigrado, indígenas, y telesecundarias en coordinación con los gobiernos municipales y estatales, así como la Comisión Federal de Electricidad, con el fin de promover instalaciones adecuadas para mejorar el aprendizaje en las escuelas de estos tipos de servicio. Asimismo, el plan debe buscar crear y mejorar espacios de aprendizaje flexibles y adaptativos, como bibliotecas, laboratorios y áreas deportivas, con el objetivo de fomentar el desarrollo integral de los estudiantes. Además, es indispensable garantizar el cumplimiento de los estándares de seguridad para proteger tanto a los estudiantes como al personal.

Como un elemento relevante a considerar en la planeación de las acciones en materia de infraestructura está garantizar el presupuesto necesario para llevar a cabo el plan de atención, no sólo en términos de las acciones a implementar, sino también para la operación del mismo, es decir, considerando la estructura operativa que realizará las acciones desde el diseño del diagnóstico, hasta la publicación de sus resultados y el seguimiento de las acciones de política. Además, es posible que la carga operativa y coordinación de estas

acciones pueda recaer en la institución, instancia o entidad responsable de la rectoría de la política de infraestructura educativa, que tendría que definirse como parte de la implementación de la recomendación 1 del presente reto.

Recomendación 3. Mejorar el diseño e implementación de los programas y acciones orientados a la infraestructura educativa para atender las brechas más urgentes, con especial énfasis en el programa La Escuela es Nuestra (SEP, S282)

Esta recomendación propone una revisión exhaustiva del diseño y la implementación de los programas y acciones destinados a mejorar la infraestructura educativa, con el objetivo de abordar de manera efectiva las brechas más urgentes que existen en este ámbito. De manera específica, la acción propone analizar y ejecutar las modificaciones requeridas en el diseño del programa La Escuela es Nuestra (SEP, S282) 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 los elementos esenciales, tales como sanitarios, bebederos, aulas en óptimas condiciones, bibliotecas y aulas de cómputo. Esto debido a que, como se mencionó, el diseño actual del programa implica que los Comités Escolares de Administración Participativa (CEAP) pueden utilizar los recursos recibidos para la atención de diversos rubros de necesidades escolares.

En esta revisión y proceso de mejora, será necesario considerar que los mecanismos de intervención resultantes tienen que garantizar que se destinen recursos a la construcción, mantenimiento o rehabilitación de infraestructura en las escuelas con mayores carencias. Siguiendo la evidencia revisada anteriormente, los elementos básicos de infraestructura que deberían considerarse en la intervención son los más relevantes para el aprendizaje, iniciando por los servicios básicos.

Además, es necesario que las mejoras y/o construcción de infraestructura se realicen con la calidad requerida. Para ello, y con el objetivo de no modificar el sentido participativo que se da a través de los CEAP, se propone que, desde el diseño, se considere la participación de actores técnicos especialistas en infraestructura educativa en los CEAP cuando se aplique el componente de infraestructura. Esto con el objetivo de guiar a estos órganos en la selección, seguimiento y ejecución de las obras.

En términos de los recursos destinados, se considera necesario plantear montos etiquetados específicamente a infraestructura en las escuelas que mayores desventajas presentan en la materia, identificadas mediante criterios de carencias de infraestructura y de servicios básicos; es decir, se sugiere que sea un monto independiente a la bolsa general que proporciona el programa al CEAP para la atención de las otras necesidades, y que el monto del recurso se defina a partir de las carencias que presenta la escuela. Esto, con el objetivo de que las escuelas no tengan que elegir entre atender la infraestructura y otras necesidades que pueden ser igual de urgentes.

Recomendación 4. Implementar acciones para establecer, adaptar y supervisar las condiciones de infraestructura de las escuelas de tipo comunitario con el fin de avanzar en la atención a los rezagos más urgentes

La recomendación sugiere implementar procedimientos para la creación, adaptación o mejora de los espacios educativos, con el objetivo de garantizar condiciones de infraestructura óptimas y evitar la utilización de instalaciones inadecuadas y que no cumplan con los requerimientos mínimos para las actividades lectivas en las escuelas de tipo comunitario.⁶⁸

⁶⁸ Es importante considerar que la atención a las carencias en materia de infraestructura de las escuelas de CONAFE es un tema complejo, pues el modelo educativo se basa en el fortalecimiento de las capacidades 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.

En este sentido, 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, 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, pues, en muchas ocasiones, es la misma asociación la que presta 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 compleja.

En ese sentido, dada la relación de esta recomendación con la regulación de la política de infraestructura educativa, las acciones para asegurar las mejores condiciones de infraestructura en las escuelas de tipo comunitario podrían ser gestionadas por el organismo rector propuesto en el reto 2, recomendación 1, acción 1. De igual manera, la implementación podría recaer en la SEP. En cualquiera de estos dos casos sería necesario considerar mecanismos de coordinación adecuados para poder supervisar y dar seguimiento a las condiciones de infraestructura de las escuelas de tipo comunitario, dada la organización descentralizada del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE).

Por otro lado, podría ser el mismo Consejo el que implemente las acciones, lo que requeriría establecer acuerdos que otorguen mayores facultades y recursos a CONAFE, permitiéndole asegurar mejores condiciones de infraestructura, ya que se identifica que este organismo opera con recursos muy limitados. Lo anterior, en adición a los recursos que de por sí habría que destinar a CONAFE para la mejora de las condiciones de infraestructura en sus escuelas.

En cualquier caso, y una vez seleccionado el mejor arreglo para asegurar las condiciones de infraestructura en las escuelas de tipo comunitario, se plantean las siguientes acciones:

Acción 1. Revisar y actualizar los procedimientos del CONAFE en torno a los espacios educativos para fortalecer sus criterios de selección para la ubicación de las escuelas. La primera acción de la recomendación consiste en realizar una revisión exhaustiva de los procedimientos existentes en CONAFE para la creación y/o adaptación de las instalaciones educativas. Esto implica identificar y corregir posibles deficiencias o lagunas en los procesos actuales que puedan obstaculizar la mejora de la infraestructura escolar. Como resultado de esta revisión es probable que se deban actualizar los protocolos y lineamientos para garantizar su alineación con las necesidades actuales de las comunidades atendidas y respecto a los estándares en materia de infraestructura educativa.

También es necesario establecer criterios claros y transparentes para la selección de ubicaciones para nuevos espacios educativos o la adaptación de instalaciones existentes. Estos criterios deben considerar factores como la accesibilidad, la seguridad, la disponibilidad de servicios básicos. Además, se debe priorizar la ubicación de los espacios

educativos en áreas donde la inversión pública sea más sostenible y se atienda a comunidades con mayores necesidades.

Al mejorar estos mecanismos, se busca proporcionar entornos educativos que promuevan un aprendizaje efectivo y equitativo, alineando los recursos disponibles con las necesidades de cada comunidad atendida por CONAFE.

Acción 2. Implementar mecanismos de supervisión del cumplimiento de la normatividad de CONAFE. La implementación de sistemas de supervisión de la normatividad de CONAFE implicará establecer mecanismos efectivos para monitorear y asegurar el cumplimiento de las regulaciones y estándares. Esto incluye desarrollar protocolos claros de inspección que permitan verificar periódicamente las condiciones físicas y operativas de las instalaciones educativas bajo su responsabilidad. Además, se deberá capacitar al personal encargado de estas tareas para garantizar la aplicación de las normativas, asegurando así que todas las escuelas y espacios educativos operen de acuerdo con los estándares de calidad requeridos. Esta acción busca mejorar la calidad de la infraestructura y servicios educativos proporcionados por CONAFE como garante de un entorno educativo seguro y adecuado para sus estudiantes y como una forma de contribuir a la garantía de la equidad en la educación.

Como ya se mencionó, esta acción dependerá del acuerdo que se haya determinado, sean mayores facultades y recursos a CONAFE, o crear mecanismos de coordinación entre la SEP y CONAFE, o gestionar estos mecanismos a través del organismo rector mencionado en la recomendación 1 de este reto específico.

Reto específico 2.2. Bajo porcentaje de escuelas que cuentan con infraestructura y materiales adaptados para personas con discapacidad

Respecto a la identificación de elementos relacionados con este reto específico en la planeación nacional de la presente administración, destaca que no se hace ninguna mención en el PND 2019-2024 sobre las adaptaciones de la infraestructura educativa a fin de que sea accesible para personas con discapacidad; no obstante, se encuentran algunos elementos en los programas derivados. En primer lugar, el PSE 2020-2024, dentro del objetivo prioritario 1) Garantizar el derecho de la población en México a una educación

equitativa, inclusiva, intercultural e integral, que tenga como eje principal el interés superior de las NNAJ, y específicamente en la estrategia prioritaria 1.4 Garantizar condiciones de equidad para todos, con énfasis particular en los grupos y poblaciones históricamente discriminados, plantea crear condiciones de accesibilidad en los planteles de servicios regulares para favorecer la inclusión de estudiantes con discapacidad en todos los tipos, niveles y modalidades.

En un sentido similar, en el PRONAPINNA 2021-2024 también se identifican elementos que podrían asociarse a la infraestructura y materiales adaptados a las personas con discapacidad. Específicamente, se encuentran en el objetivo prioritario 2) Garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos relacionados con el desarrollo, que incluye el acceso a la educación, vivienda digna, entornos de bienestar y medio ambiente saludable, de todas las NNA; y la estrategia prioritaria 2.1 Lograr el acceso de todas las NNA al Sistema Educativo Nacional, garantizando su permanencia, participación, aprendizaje y conclusión oportuna de la educación obligatoria con calidad, así como con infraestructura y equipamiento adecuados, en condiciones de igualdad, equidad e inclusión, y en entornos de convivencia pacífica y armónica.

El análisis anterior revela la necesidad de una mayor atención a este tema para avanzar en la garantía del derecho a la educación de las personas con discapacidad. Aunque el PND no hace referencia explícita a esta área, se identifican elementos en programas derivados que apuntan a mejorar la accesibilidad en los planteles educativos. Es esencial que estas iniciativas se fortalezcan y se integren de manera más coherente y efectiva en las políticas educativas, garantizando así el pleno acceso y participación de todos los estudiantes, en línea con los principios de equidad e inclusión.

Por otro lado, como se abordó en el reto 1, relacionado con la cobertura de la educación en ciertos grupos poblacionales, una limitante relevante para incrementar la cobertura de las personas con discapacidad es la disponibilidad de instituciones y servicios educativos pertinentes para las necesidades de esta población. La disponibilidad de infraestructura adaptada, problemática que se aborda en el presente reto, es una expresión específica de una situación más amplia que es la limitada oferta educativa para las personas con

discapacidad. Por ello, las recomendaciones emitidas para el reto específico 1.4 también son aplicables a este reto.

Reto 3. Población en localidades rurales enfrenta limitaciones importantes de accesibilidad física a la educación

Respecto a la vinculación del reto, resalta el hecho de que no se hace mención alguna sobre la educación en zonas rurales dentro del PND 2019-2024. Sin embargo, sí se identifica en el PSE 2020-2024 y en el Programa Institucional del INPI 2020-2024.

Dentro del PSE no se menciona expresamente a la población rural, pero algunos objetivos y estrategias prioritarias, pueden asociarse a su atención. Específicamente en el Objetivo prioritario 1) Garantizar el derecho de la población en México a una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral, que tenga como eje principal el interés superior de las NNAJ, se encuentra la Estrategia prioritaria 1.1 Ampliar las oportunidades educativas para cerrar las brechas sociales y reducir las desigualdades regionales. Asimismo, el Objetivo prioritario 4) Generar entornos favorables para el proceso de enseñanza-aprendizaje en los diferentes tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional, contiene la Estrategia prioritaria 4.2 Expandir la oferta de espacios educativos para ampliar la cobertura de los servicios educativos con atención prioritaria a las comunidades con mayor rezago social, marginación y violencia.

Por su parte, el Programa Institucional del INPI, señala dentro del Objetivo prioritario 4) Fortalecer el patrimonio cultural tangible e intangible de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, en particular la educación, la medicina tradicional, las lenguas indígenas, los medios de comunicación y sus expresiones artísticas y artesanales, la Estrategia prioritaria 4.2 Impulsar la educación intercultural y comunitaria en las regiones indígenas y afroamericanas, para incrementar los niveles de escolaridad.

En suma, en el PND no se menciona específicamente la educación en zonas rurales, a diferencia del PSE y del Programa Institucional del INPI, y aunque el PSE no enfatiza directamente en la población rural, algunas metas y estrategias priorizan cerrar brechas sociales y ampliar oportunidades educativas. Si bien incluir esta problemática en la planeación sectorial es un avance, es necesario que la inclusión se realice considerando

los niveles educativos en los que las limitantes de accesibilidad del medio rural se profundizan: la educación media superior y superior (EMSyS). Por lo tanto, es crucial revisar y mejorar la integración de estas zonas en la planeación, asegurando una coordinación efectiva entre programas y estrategias sectoriales. Esto garantiza objetivos alineados y una cobertura adecuada para las poblaciones rurales y comunidades indígenas.

Por otro lado, la accesibilidad a los servicios educativos es un aspecto del ejercicio del derecho que está profundamente ligado con la existencia de servicios educativos cercanos geográficamente a las personas sujetas de derechos. Esto se observa de manera particular en la accesibilidad en el medio rural para los niveles de EMSyS, en los que existen limitantes de accesibilidad, expresadas en amplios tiempos de traslado, por ejemplo, dado que disminuye el número de instituciones existentes para estos niveles en el ámbito rural.

Por lo anterior, se requiere que las acciones para atender los problemas de accesibilidad en el medio rural se concentren en la mejora de la disponibilidad de la EMSyS en aquellas zonas en donde existe una mayor demanda insatisfecha de este servicio. Como se revisó en el reto 1, se abordan los problemas de disponibilidad para un conjunto de poblaciones, dentro de las cuales se encuentra la población HLI y las personas en edad de cursar la educación superior y se emiten recomendaciones para incrementar la oferta educativa de estos grupos, considerando el principio de la descentralización y la pertinencia de la misma, lo cual coincide con lo que indica la literatura que es adecuado para incrementar la accesibilidad educativa en el medio rural.

En este sentido, las recomendaciones que se emiten para abordar la baja accesibilidad de la educación en el ámbito rural coinciden con las que se propusieron anteriormente en el reto 1, reto específico 1.1, recomendación 2, acerca de ampliar la disponibilidad de los centros educativos; así como en el reto 2.

Reto 4. Personas con ingresos inferiores a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos enfrentan limitaciones de accesibilidad económica a la educación

En el contexto del reto de accesibilidad económica a la educación para personas con ingresos inferiores a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI), es fundamental destacar las estrategias y programas nacionales diseñados para abordar esta problemática.

Al respecto, dentro del PND 2019-2024 se señalan explícitamente los programas de becas educativas: “El Programa Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez está dirigido a niñas, niños y jóvenes menores de 18 años, cuyos hogares se encuentren en situación de pobreza extrema y que estudien en una escuela pública, desde Educación Inicial y Básica, Educación Media Superior y Educación Superior” y “Jóvenes escribiendo el futuro es un programa nacional dirigido a jóvenes que estén inscritos en algún centro de educación superior en modalidad escolarizada, tengan menos de 29 años, no reciban otra beca del gobierno federal, y vivan en un hogar en situación de pobreza”.

Por su parte, en el PSE 2020-2024 dentro del Objetivo prioritario 1) Garantizar el derecho de la población en México a una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral, que tenga como eje principal el interés superior de las NNAJ, se encuentran dos estrategias prioritarias relacionadas: 1.2 Impulsar medidas para favorecer el ingreso y la permanencia en el sistema educativo de las NNAJ provenientes de grupos históricamente discriminados, que alienten la conclusión oportuna de sus estudios y permitan el desarrollo de trayectorias educativas completas y 1.6 Garantizar la obligatoriedad y gratuidad de la educación media superior y superior como condición para asegurar el acceso de adolescentes y jóvenes al conocimiento, la cultura y el desarrollo integral.

Además, otros instrumentos de planeación integran estrategias para mejorar el acceso y la permanencia en el sistema educativo de diversos grupos poblacionales, como niñas, niños y adolescentes (NNA) y la población indígena. Por ejemplo, el PRONAPINNA 2020-2024, dentro de la estrategia prioritaria 2.1 Lograr el acceso de todas las NNA al Sistema Educativo Nacional, garantizando su permanencia, participación, aprendizaje y conclusión oportuna de la educación obligatoria con calidad, así como con infraestructura y equipamiento adecuados, en condiciones de igualdad, equidad e inclusión, y en entornos de convivencia pacífica y armónica, contempla la priorización de la atención a NNA en situación de vulnerabilidad y las acciones para incluir a NNA en riesgo de trabajo infantil. Mientras que el Programa Institucional del INPI dentro de la estrategia prioritaria 4.6 Contribuir a eliminar la deserción escolar de las NN y jóvenes indígenas y afromexicanos en los sistemas educativo básico, medio superior y superior para disminuir su rezago educativo, busca fortalecer las becas a personas indígenas.

En resumen, el PND y el PSE contienen algunos elementos para orientar las acciones dirigidas a mejorar la accesibilidad en población vulnerable. Entre ellos se encuentran el Programa Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez y Jóvenes Escribiendo el Futuro, dirigidos a estudiantes en situación de pobreza. Además, se enfatizan estrategias para favorecer el ingreso y la conclusión de estudios de grupos históricamente discriminados. Otros programas específicos como el PRONAPINNA y las iniciativas del INPI también se orientan a reducir la deserción escolar y fortalecer la educación en comunidades vulnerables.

Por lo que se puede observar, existe alineación en términos de proporcionar apoyo financiero a estudiantes de familias en situación de pobreza, asegurar la obligatoriedad y gratuidad de la educación y mejorar la inclusión y el acceso educativo; sin embargo, de acuerdo con la evidencia encontrada, es necesario mejorar la oferta gubernamental existente y fortalecer los apoyos, a fin de proporcionar una atención integral al problema y lograr, efectivamente, atender a los grupos poblacionales en mayores condiciones de vulnerabilidad. En este sentido, se emite una serie de recomendaciones y rutas de acción que deberán considerarse como parte de la planeación nacional y sus instrumentos derivados.

Recomendación 1. Fortalecer la cobertura y el diseño de los programas de becas para contribuir a la atención de las poblaciones más vulnerables

La evidencia muestra que las transferencias de efectivo han demostrado ser efectivas y consistentes en aumentar la matrícula escolar, reducir la deserción escolar y mejorar la conclusión de estudios, sin embargo, de acuerdo con la evidencia, muchos de los programas con resultados satisfactorios incorporan ciertas características en su diseño y en el monto de los apoyos. Considerando lo anterior, es necesario fortalecer el diseño y los criterios de operación de los programas de becas existentes para abordar las brechas en la accesibilidad económica de la educación en México. Por ejemplo, se podrían implementar apoyos diferenciados para poblaciones con mayores necesidades, o bien, implementar mecanismos de vinculación de la beca con el servicio educativo para incentivar la asistencia escolar.

Actualmente, como se observó en el análisis de vinculación y cobertura, existen programas de becas que proporcionan apoyo financiero a estudiantes en hogares de bajos ingresos. Sin embargo, no todos estos programas priorizan explícitamente a aquella población en hogares con ingresos por debajo de la LPEI. Otro hallazgo del análisis de cobertura es que no se cuenta con información que permita identificar si efectivamente se está atendiendo a esas poblaciones, lo que se traduce en el posible riesgo de dejar fuera de los apoyos a los grupos que más lo necesitan. En este sentido, contar con información para analizar las necesidades económicas de las poblaciones atendidas será fundamental para ajustar las políticas y garantizar una distribución equitativa de los recursos, contribuyendo así a una educación más inclusiva y accesible para todos las y los estudiantes, independientemente de su situación económica.

Acción 1. Evaluar el costo-efectividad y los montos de las becas para determinar si son suficientes para cubrir los costos de la educación, incluyendo matrícula, transporte, materiales educativos y otros gastos relacionados. Es necesario revisar los montos actuales de las becas para determinar si son suficientes para cubrir los costos totales de la educación. Esto implica realizar estudios de costo-efectividad para identificar áreas donde las becas puedan ser ajustadas para maximizar su impacto en la retención escolar de las y los estudiantes en situación de mayor vulnerabilidad, lo que implica evaluar no solo los montos actuales de las becas, sino también los criterios de asignación y los beneficios adicionales que podrían ser necesarios. Esto incluye considerar la variabilidad en los costos educativos según características generales asociadas a las trayectorias educativas como el nivel y las necesidades específicas de los estudiantes, como transporte en áreas rurales o acceso a materiales educativos especializados. Una vez obtenida esta información, se podrían otorgar apoyos diferenciados, tal como se sugiere en la siguiente acción.

Acción 2. Diseñar e implementar apoyos diferenciados para poblaciones con mayores necesidades, como 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.

Ajustar las becas de manera precisa permitirá mejorar su capacidad para apoyar efectivamente a las poblaciones más vulnerables y garantizar que todas las y los

estudiantes tengan acceso equitativo al derecho a la educación. Esto requerirá diseñar componentes o intervenciones específicas que incluyan criterios de priorización y asignación de recursos adecuados a las características y necesidades particulares de cada grupo, asegurando así una distribución equitativa y efectiva de los recursos. Por ejemplo, en áreas rurales podría ser necesario incluir en el monto de apoyo lo necesario para contribuir a los gastos de transporte o acceso a tecnología educativa o, para mujeres embarazadas, considerar la necesidad de acceder a servicios de cuidado infantil.

Recomendación 2. 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

Si bien las becas o transferencias monetarias son las intervenciones más comunes para atender los problemas de accesibilidad y continuidad educativa, la evidencia expuesta en el análisis de pertinencia apunta a que existen otras intervenciones que también han mostrado efectos en la atención de los problemas de accesibilidad económica a la educación, principalmente entre las poblaciones más vulnerables. Estas intervenciones consisten en apoyos alimentarios, para el transporte, materiales educativos o alojamiento, en el caso de los niveles educativos superiores, que permitan abordar otras dimensiones de los gastos y costos de oportunidad que enfrentan los hogares con menores ingresos al enviar a sus hijos a la escuela.

En este sentido, la recomendación consiste en articular los programas de becas con las acciones de política existentes a nivel federal cuyo diseño ya considera la entrega de los elementos mencionados con anterioridad, una vez realizado el análisis de costo-efectividad sobre los montos de las becas. Lo anterior, con el objetivo de integrar estrategias de política que aborden las diferentes dimensiones de la accesibilidad económica a la educación.

Acción 1. Articular los programas de becas con apoyos que fomentan la accesibilidad económica como la alimentación adecuada y materiales educativos para atender a los estudiantes en situación de mayor vulnerabilidad en la educación básica. Con el fin de asegurar condiciones óptimas que favorezcan la permanencia escolar de los estudiantes más vulnerables, es fundamental complementar las becas con otros programas de apoyo

como la alimentación adecuada, distribución de materiales educativos gratuitos, subsidios de transporte y alojamiento. Por ejemplo, como ya se expuso, existe evidencia internacional que indica que la buena salud y nutrición son esenciales para la cognición, el aprendizaje y el rendimiento académico, por lo que la integración de este tipo de apoyos ofrecería acciones integrales de asistencia que cubrirían los costos directos de la educación, y también las necesidades básicas que pueden afectar la asistencia y desempeño de los estudiantes.

Para la implementación de esta acción, se debe de considerar al programa La Escuela es Nuestra (SEP, S282), que ofrece el componente de alimentación y horario extendido, así como la articulación con el FAM-AS, dado que también, a través de este fondo, se proporcionan servicios de alimentación, que es un componente que ha demostrado tener efectos en la retención. Otra intervención con la que podría establecerse una articulación es el Programa de Apoyo a la Educación Indígena (INPI, S178) que, dados sus componentes, permite compensar gastos educativos relevantes como la alimentación y alojamiento para los estudiantes HLI, que son un grupo de atención prioritaria dentro de la población en hogares con ingresos inferiores a la LPEI. De igual manera, dado que no se identificaron intervenciones que proporcionaran materiales educativos más allá de los libros de texto gratuitos, podría ser pertinente valorar la inclusión de intervenciones que proporcionen estos apoyos, como parte de esta estrategia articulada de atención a la accesibilidad educativa.

Es importante mencionar que la articulación de estos programas debe realizarse tanto a nivel de la cobertura como con relación a los apoyos que las diferentes intervenciones proporcionen. De manera que, tanto los programas de becas como de apoyos complementarios cuenten con ciertos criterios compartidos o definidos para atender de manera coherente a las poblaciones vulnerables, en particular aquellos orientados a las poblaciones que enfrentan mayores limitantes para acceder a la educación, idealmente buscando atender a la población en hogares con ingresos inferiores a la LPEI. En cuanto a los apoyos, será indispensable que estos sean coherentes y permitan ofrecer una atención complementaria a las diferentes dimensiones del problema.

Además, como se mencionó anteriormente, para que la integración de los apoyos adicionales a las becas genere los resultados esperados, será necesario que su diseño se realice con base en el análisis de costo-efectividad y la revisión de la temporalidad mencionados.

Con el objetivo de diseñar adecuadamente las acciones para complementar los programas de becas con apoyos que fomentan la accesibilidad económica, será necesario establecer acciones de coordinación con instancias directamente involucradas en la atención de las poblaciones de interés, como lo puede ser el INPI, para la identificación de las personas HLI; la Secretaría de Bienestar, para identificar a la población vulnerable por ingreso o a las personas con discapacidad; o el DIF, en sus diferentes niveles de operación. Esta coordinación debe permitir diseñar intervenciones pertinentes y establecer estrategias para identificar a las poblaciones a atender, determinar poblaciones comunes y fortalecer la complementariedad de los apoyos.

Acción 2. Implementar apoyos para la matriculación, transporte y mantenimiento en educación media superior y superior para estudiantes en situación de vulnerabilidad, con especial énfasis en los que requieren moverse de su lugar de origen para estudiar. Para fortalecer el acceso equitativo y la permanencia en la EMSyS, es fundamental desarrollar programas de movilidad y transporte que incluyan la provisión de albergues estudiantiles y subsidios para estudiantes que enfrentan desafíos de desplazamiento geográfico. Estos programas no solo facilitarán el acceso físico a las instituciones educativas, sino que también mitigarán las barreras económicas asociadas.

Además, se recomienda realizar una revisión exhaustiva y ajuste de los costos de matrícula, para asegurar que las becas proporcionen un soporte financiero adecuado, garantizando así que los estudiantes de bajos recursos puedan acceder sin dificultades económicas a la educación superior. Es probable que, para la atención de esta recomendación, además de las acciones relacionadas con la revisión de la matrícula escolar a nivel medio superior y superior en todas las escuelas del país, se requieran intervenciones adicionales específicas, orientadas a los estudiantes en condiciones de vulnerabilidad que tuvieron que desplazarse para continuar con sus estudios.

Además, para el otorgamiento de apoyos para la matriculación, transporte y mantenimiento en EMSyS se sugiere considerar la posibilidad de establecer convenios de colaboración con las instituciones de EMSyS, sobre todo, dado que muchas de las instituciones que podrían atender poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad son de sostenimiento estatal y autónomo. En este sentido, los convenios de colaboración podrían incluir medidas como exenciones de colegiaturas a estudiantes en situación de vulnerabilidad, criterios de priorización a becas de las instituciones o gobiernos locales, así como apoyos específicos para transporte. Puesto que lo anterior implica establecer mecanismos de concurrencia, se sugiere determinar criterios claros de otorgamiento de los recursos, tanto de las instituciones a los sujetos de derecho, como del gobierno federal a las instituciones que participen en las medidas.

Recomendación 3. Implementar medidas para gestionar y asignar recursos para abordar las carencias materiales más urgentes en las escuelas, basadas en el diagnóstico de necesidades de infraestructura, materiales y de gasto de las escuelas (reto específico 2.1, recomendación 2, acción 1)

El propósito de esta recomendación es mejorar las condiciones básicas materiales de las escuelas a fin de que estos costos no se transfieran a las familias de las y los estudiantes. Esto implicaría utilizar el diagnóstico propuesto previamente para identificar las carencias existentes; por ejemplo: equipamiento insuficiente, mobiliario en mal estado, carencia o mala calidad de servicios básicos. Posteriormente, se propone implementar un plan de intervención gradual y sistemático que permita abordar estas carencias de manera prioritaria. La idea es asegurar que los recursos disponibles se utilicen de manera eficiente para mejorar las condiciones de las escuelas, creando así un entorno más propicio para la educación y contribuyendo a reducir los gastos adicionales en educación que tienen que realizar los hogares, como las cuotas que se destinan al mantenimiento de los planteles, las cuales pueden significar limitantes para la accesibilidad económica a la educación, sobre todo en los hogares en condiciones de mayor vulnerabilidad.

Acción 1. Diseñar e implementar un plan para resolver las necesidades presupuestarias encontradas en el diagnóstico mediante una estrategia de asignación y gestión progresiva.

Una vez identificadas las necesidades a través del diagnóstico propuesto en el reto

específico 2.1, recomendación 2, acción 1, se recomienda diseñar y ejecutar un plan para asignar y gestionar los recursos requeridos por las escuelas. Esto incluirá la formulación de un plan progresivo de atención que priorice las carencias más urgentes y establezca mecanismos claros para la asignación equitativa de recursos económicos. Para esto, se podrían desarrollar criterios de asignación basados en la gravedad o intensidad de las necesidades y, posteriormente, se establecerían componentes de monitoreo para asegurar que los recursos se utilicen de manera adecuada y transparente. Este enfoque integral apoyaría a que las escuelas puedan satisfacer sus necesidades básicas sin depender de las contribuciones que realizan las familias de las y los estudiantes.

Reto 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

Reto específico 5.1 La población en primera infancia presenta inicio tardío en los servicios educativos obligatorios

En cuanto a planeación nacional, el PND 2019-2024 menciona, entre los programas sociales prioritarios el Programa Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez que está dirigido a niñas, niños y jóvenes menores de 18 años provenientes de hogares que se encuentren en situación de pobreza extrema y que estudien en una escuela pública. En el PSE se contempla el reto en el Objetivo prioritario 1) Garantizar el derecho de la población en México a una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral, que tenga como eje principal el interés superior de las NNAJ, a través de las estrategias prioritarias: 1.1 Ampliar las oportunidades educativas para cerrar las brechas sociales y reducir las desigualdades regionales; 1.2 Impulsar medidas para favorecer el ingreso y la permanencia en el sistema educativo de las NNAJ provenientes de grupos históricamente discriminados, que alienten la conclusión oportuna de sus estudios y permitan el desarrollo de trayectorias educativas completas; 1.4 Garantizar condiciones de equidad para todos, con énfasis particular en los grupos y poblaciones históricamente discriminados, que incluyen acciones para ampliar la cobertura de educación inicial y preescolar y también para fomentar su valoración.

Por su parte, el PRONAPINNA 2020-2024 considera la continuidad de las trayectorias educativas dentro de la estrategia prioritaria 2.1 Lograr el acceso de todas las NNAJ al Sistema Educativo Nacional, garantizando su permanencia, participación, aprendizaje y conclusión oportuna de la educación obligatoria con calidad, sin embargo, no considera de manera explícita el inicio oportuno de las trayectorias en la primera infancia, por lo que su alineación para la atención de esta prioridad específica no tiene ese alcance.

En suma, el PND considera la atención de la primera infancia solamente mediante las becas Benito Juárez de educación básica, mientras que el PSE busca garantizar una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral, destacando la importancia del interés superior de NNAJ mediante estrategias que buscan ampliar las oportunidades educativas, cerrar brechas sociales y regionales, asegurar la permanencia y conclusión oportuna de estudios para grupos discriminados, y garantizar condiciones de equidad. Por otro lado, El PRONAPINNA, aunque no se centra específicamente en la educación inicial y preescolar, busca asegurar el acceso, permanencia y conclusión de la educación obligatoria con calidad e igualdad.

De acuerdo con lo anterior, y también en línea con el análisis realizado en el reto específico 1.1, es posible observar que la garantía de la educación inicial y, de manera más específica, los mecanismos para garantizar la matriculación oportuna de esta población no se encuentran adecuadamente considerados en los diferentes instrumentos de la planeación. Ante eso, se considera indispensable implementar una serie de acciones que contribuyan al inicio oportuno de las trayectorias escolares, buscando que estas acciones estén alineadas desde la planeación nacional y sectorial.

Recomendación 1. Promover el inicio oportuno de las trayectorias educativas con acciones para incentivar e incrementar la matriculación en educación inicial

Esta recomendación se fundamenta en la evidencia de que la educación temprana no es adecuadamente valorada en los entornos familiares, a pesar de ser crucial para el desarrollo integral de NN. Este enfoque se alinea con la necesidad de abordar las desigualdades desde las primeras etapas de la vida y asegura que todas las NN, independientemente de su origen socioeconómico, tengan la oportunidad de un buen

comienzo educativo. Cabe destacar que esta recomendación se retroalimenta con las elaboradas en el reto 1 sobre cobertura.

Acción 1. Promover el valor y utilidad de la educación inicial mediante una campaña permanente de difusión y concientización sobre sus beneficios, para aumentar su demanda.

A la par de la expansión de la oferta educativa propuesta en el reto 1, se recomienda implementar una campaña nacional permanente de promoción y concientización sobre la importancia de la educación formal en la primera infancia, así como de la generación de confianza en los padres, madres y tutores para delegar las actividades de cuidado.⁶⁹ Cabe destacar que el foco de esta campaña no debe estar únicamente en los padres de familia o cuidadores, sino también en todo el sistema de profesionistas dedicados a la atención de la primera infancia, que incluye a diversas instituciones del sistema educativo, los servicios de salud, los de cuidados en estancias infantiles o guarderías y diversos programas de desarrollo social. Es importante que, para su interacción con padres de NN de primera infancia, los profesionistas, facilitadores o gestores de todas estas instituciones conozcan y promuevan esta información sobre el valor de la educación para la primera infancia.

Se sugiere que el desarrollo de la campaña propuesta incorpore la colaboración con expertos en comunicación efectiva, neurociencia, salud y alimentación integral, entre otras áreas de interés.

De igual manera, para su implementación se sugiere retomar los aprendizajes de la *Estrategia Aprende en Casa* en cuanto a la colaboración que se tuvo con medios de comunicación públicos y privados, con el propósito de promover y difundir con mayor impacto los beneficios de la educación inicial, así como los derechos de este grupo etario.

⁶⁹ Para mayor información véase: Pobreza y cuidado infantil: un estudio cualitativo en hogares en México (CONEVAL, 2023f)

Acción 2. 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.

Aun cuando la difusión de los beneficios de la educación inicial y preescolar es necesaria, pudiera no ser suficiente para incentivar la demanda de los servicios de estos niveles, y con ellos la matriculación de NN en la primera infancia.

Por otro lado, de acuerdo con la revisión de evidencia realizada en el análisis de pertinencia, se identificó que las transferencias monetarias, principalmente aquellas asociadas a la matriculación de los infantes pueden incidir en la asistencia escolar. Esto en la medida en que la evidencia indica que las transferencias, por sí mismas, pueden abonar a mejorar el nivel económico de los hogares y las comunidades, pero no cambian los factores relacionados con el desarrollo de NN. Por lo que, si se les condiciona o combina con otras intervenciones de cuidado cariñoso y sensible pueden generar mayores efectos en la matriculación.

En este sentido, se recomienda ampliar y reforzar los incentivos económicos existentes mediante las siguientes acciones relacionadas:

- 1) Privilegiar la inscripción a la educación preescolar dentro del programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez (SEP, S072), que actualmente da un solo apoyo por familia, generando un apoyo adicional y específico para las NN de las familias que se matriculen en educación inicial y preescolar, independientemente de las becas que reciban los otros miembros del hogar.

Para ello, también se puede considerar la propuesta del programa “Mi Beca para Empezar” el cual, en su diseño actual, considera la transferencia de un apoyo mensual por estudiante. Sin embargo, se subraya que su efectividad aumentaría en la medida en que se considere un monto económico progresivo entre aquellos grupos cuya tasa de asistencia es relativamente baja (NN de 0 a 5 años)⁷⁰ y que

⁷⁰ De acuerdo con la información disponible en las reglas de operación del programa “Mi Beca para Empezar” al momento de la elaboración del presente documento, este apoyo sólo considera los niveles de primaria,

este contribuya a subvencionar los costos más relevantes que enfrentan los hogares para la educación, lo cual incluye los conceptos de materiales, alimentación, insumos de cuidado e incluso algunos costos de logística y movilidad.

- 2) Modificar la vertiente de 0 a 6 años del programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras (Bienestar, S174), para que se fomente la matriculación y asistencia de los NN a centros de educación inicial y preescolar según corresponda. En este sentido, podría existir una colaboración con la SEP para que, mediante esta última, se contara con información sobre la disponibilidad de escuelas o servicios de educación inicial y preescolar en las localidades de origen de las madres trabajadoras, con el objetivo de fomentar la matriculación en estos casos.

En caso de que los centros de educación inicial escolarizada no estén disponibles, no tengan espacios o no sean físicamente accesibles, se pudieran vincular los beneficios del programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras (Bienestar, S174) a la asistencia periódica de los padres y cuidadores principales a los servicios de educación inicial no escolarizada dirigido a familias, ya sea en su versión comunitaria, de visitas a hogares o en grupos de apoyo a padres, para recibir capacitación en las prácticas adecuadas de crianza de NN en el marco del cuidado cariñoso y sensible.

- 3) Ampliar los alcances del programa La Escuela es Nuestra (SEP, S282) a fin de fortalecer la cobertura en las escuelas de educación inicial y preescolar que tienen horario escolar extendido, que ofrecen servicios de alimentación gratuita e implementan acciones de atención y promoción de salud preventiva, privilegiando la atención en zonas con mayores carencias sociales.
- 4) Mejorar el diseño de los programas de becas existentes o diseñar un beneficio de transferencias en efectivo para apoyar la educación de NN en primera infancia, específicamente en la modalidad no escolarizada para el nivel inicial, dirigido a la

formación en crianza de las madres, padres y personas cuidadoras de familias en situación de desventaja, es decir, hogares con ingresos por debajo de la LPEI, personas HLI, en localidades pequeñas y dispersas, y con NN con discapacidad, considerando la evidencia y las mejores prácticas internacionales.

Se sugiere que opere en vertientes de formación individual o comunitaria, y podría instrumentarse a través de las secretarías de Educación o de Bienestar, así como de otras organizaciones como los DIF locales y considerar las opciones de una ejecución centralizada o descentralizada. En el segundo caso, a través de convenios con las instituciones correspondientes de las entidades federativas. Se recomienda que los montos de apoyo se determinen a partir de un análisis de Costo-Efectividad, así como de complementariedad con otras intervenciones gubernamentales, de forma que no desincentive la matriculación en la modalidad escolarizada.

Reto específico 5.2. La población de adolescentes y jóvenes, en especial la que pertenece a grupos en desventaja, presenta rezago e interrupción de sus trayectorias escolares

En primer lugar, el PND 2019-2024 enfatiza en “el cumplimiento del derecho de todos los jóvenes del país a la educación superior”. Asimismo, señala que “Ningún joven que desee cursar estudios de licenciatura se quedará fuera de la educación superior por falta de plazas en las universidades”. En línea con estos objetivos, el PND contempla entre sus acciones prioritarias el programa Jóvenes Escribiendo el Futuro (SEP, S283), el cual está dirigido a jóvenes que estén inscritos en algún centro de educación superior en modalidad escolarizada, tengan menos de 29 años, no reciban otra beca del gobierno federal, y vivan en situación de pobreza, así como la creación de 100 planteles en 31 entidades, de las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García (SEP, U083), cuya instalación obedeció a criterios de priorización de zonas de alta densidad poblacional en las que haya nula oferta de estudios universitarios y con alto grado de rezago social, marginación y violencia.

El PSE 2020-2024 contiene algunas estrategias y líneas de acción que se relacionan de manera general con el reto específico, dentro del Objetivo prioritario 1) Garantizar el derecho de la población en México a una educación equitativa, inclusiva, intercultural e

integral, que tenga como eje principal el interés superior de las NNAJ; las estrategias prioritarias: 1.2 Impulsar medidas para favorecer el ingreso y la permanencia en el sistema educativo de las NNAJ provenientes de grupos históricamente discriminados, que alienten la conclusión oportuna de sus estudios y permitan el desarrollo de trayectorias educativas completas; 1.6 Garantizar la obligatoriedad y gratuidad de la educación media superior y superior como condición para asegurar el acceso de adolescentes y jóvenes al conocimiento, la cultura y el desarrollo integral. Así como el Objetivo prioritario 2) Garantizar el derecho de la población en México a una educación de excelencia, pertinente y relevante en los diferentes tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional. Estrategia prioritaria 2.4 Consolidar esquemas de acompañamiento y convivencia escolar orientados a disminuir el abandono escolar y mejorar la eficiencia terminal favoreciendo la transición entre los tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional.

Otros programas derivados del PND, PRONAPINNA 2021-2024, *Programa Nacional de Juventud 2021-2024*, *Programa Nacional para la Igualdad entre Hombres y Mujeres 2020-2024*, Programa Institucional del INPI 2021-2023, *Programa Institucional del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia 2020-2024*, contienen objetivos y estrategias prioritarias relacionadas con el acceso y permanencia en el sistema educativo de ciertos grupos de población.

Se observa que los documentos de planeación nacional contemplan acciones para contribuir a garantizar el acceso y permanencia de los jóvenes de educación superior, principalmente a través de dos de los programas prioritarios: Jóvenes Escribiendo el Futuro (SEP, S283) y Universidades para el Bienestar Benito Juárez García (SEP, U083). Además de eso, los instrumentos de planeación nacional contemplan medidas a nivel de objetivo y estrategias para promover la continuidad de las trayectorias educativas, principalmente de los jóvenes pertenecientes a grupos vulnerables. De esta manera, el PSE enfatiza la equidad y la inclusión, impulsando medidas para favorecer el ingreso y permanencia de grupos históricamente discriminados y asegurando la obligatoriedad y gratuidad de la EMSyS.

Estos esfuerzos podrían aumentar significativamente el acceso y la permanencia en la educación, promoviendo el desarrollo integral de los jóvenes. Sin embargo, la

implementación de estos programas puede enfrentar desafíos para alcanzar sus objetivos en la medida en que no están considerando un conjunto de acciones adicionales que se requieren para garantizar trayectorias completas para todas las poblaciones. Por ello, es necesario que se consideren las siguientes recomendaciones como parte de las estrategias encaminadas a atender este problema.

Recomendación 2. Implementar acciones para garantizar la continuidad de las trayectorias en la educación básica y educación media superior

Esta recomendación surge de la necesidad de reducir las altas tasas de abandono escolar y mejorar los resultados educativos de los estudiantes en México. La interrupción de las trayectorias educativas, influenciada por factores como el trabajo infantil, embarazos tempranos, entre otras, limita severamente las oportunidades futuras de los jóvenes. Por lo tanto, se considera de suma importancia fortalecer los mecanismos de apoyo, como los Sistemas de Alerta Temprana (SAT) de la SEP y acciones de tutoría, para intervenir proactivamente y asegurar que todos los estudiantes puedan completar sus estudios con éxito.

Acción 1. Fortalecer el Sistema de Alerta Temprana en todas las escuelas. El fortalecimiento del SAT en todas las escuelas es crucial para identificar y apoyar a los estudiantes en riesgo de abandono escolar.

De acuerdo con la revisión de evidencia realizada en la sección de pertinencia, los SAT pueden ser intervenciones costo-eficientes para evitar el abandono escolar, sobre todo durante la educación básica y media superior. Los SAT buscan identificar a los estudiantes en riesgo de abandonar la escuela antes de que se desvinculen de este y posibilitan el diseño de intervenciones personalizadas y oportunas que aborden las causas del abandono escolar.

Para cumplir con sus objetivos, estos sistemas requieren contar con indicadores clave y factores de riesgo. De acuerdo con la evidencia, algunos de los indicadores que se requieren considerar para la construcción de SAT efectivos, son los siguientes.

- Desempeño académico por debajo del estándar
- Problemas de conducta y socioemocionales en los estudiantes

- Bajos niveles de vinculación escolar, atención y concentración
- Ausentismo crónico
- Discapacidad y barreras de aprendizaje
- Acceso y trayectoria en el sistema educativo
- Responsabilidades: trabajo, matrimonio, embarazo o paternidad/maternidad
- Circunstancias familiares: distancia a la escuela, pobreza, problemas o violencia familiar, exposición a alcohol o drogas, separación familiar, abusos, idioma familiar, migración, poca participación de padres en la educación de los hijos
- Presión de pares: amigos o familiares que abandonaron la escuela y víctima de abuso escolar

En ese sentido, como parte de esta recomendación es necesario conformar una base de datos a nivel alumno que permita dar seguimiento puntual a los factores de riesgo, generando información para la toma de decisiones a nivel escuela, supervisión, para las AEL y para el monitoreo y mejora de las acciones orientadas a reducir el abandono. Este sistema de información debería ser gestionado por la SEP y tendría que contener información de todos los tipos de servicio y niveles para poder cumplir con su objetivo.

Con la implementación del SAT, y con el fin de abordar eficazmente las causas del abandono escolar, se podría llevar a cabo un mapeo y diagnóstico detallado de las trayectorias educativas y factores asociados al abandono. Con base en lo anterior, con la participación de la SEP, docentes y comunidades, se podrían desarrollar estrategias para intervenir en puntos críticos y fortalecer la colaboración interinstitucional, asegurando así que todos los estudiantes reciban el apoyo necesario para completar su educación con éxito.

Acción 2. Tutorías extraordinarias en escuelas que atiendan a grupos en situación de mayor vulnerabilidad para garantizar su nivelación y continuidad escolar.

Esta acción recupera la evidencia abordada en el análisis de pertinencia que indica que uno de los elementos más relevantes para garantizar trayectorias educativas completas es el reforzamiento de aprendizajes, acompañamiento a estudiantes en alto riesgo de abandono

con diversos esquemas que les permita ponerse al corriente con los aprendizajes esperados.

Las tutorías propuestas proporcionarán apoyo académico intensivo a estudiantes que enfrentan mayores desafíos, como aquellos con dificultades de aprendizaje, contexto socioeconómico desfavorable o barreras lingüísticas. Al fortalecer estas acciones, se busca no solo mejorar el rendimiento académico de los estudiantes, sino también aumentar su motivación y confianza, reduciendo así las tasas de abandono escolar y fortaleciendo sus trayectorias educativas.

Acción 3. Fortalecer acciones de coordinación interinstitucional para la prevención y erradicación del trabajo infantil. Fortalecer las acciones de coordinación con actores públicos, como la Secretaría de Bienestar y la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS), así como con actores privados y organizaciones de la sociedad civil, es fundamental para abordar el problema del trabajo infantil, que representa una de las causas de abandono escolar en México.

La supresión del trabajo infantil sigue siendo una prioridad que, al margen de lo que se pueda hacer en términos del incremento en la calidad de la educación, deberá operarse a través de una política laboral basada en el diseño e implementación de mecanismos de inspección que garanticen su erradicación (CONEVAL, 2022) y de una política de sensibilización para prevenir y disuadir el trabajo infantil.

Para detectar, prevenir y suprimir el trabajo infantil, que afecta la continuidad educativa, es necesario implementar colaboración interinstitucional y establecer alianzas estratégicas con actores públicos y privados y organizaciones sociales. Para esto, se podrían diseñar programas de sensibilización para empleadores y comunidades locales, ofreciendo alternativas educativas y económicas que incentiven la permanencia de las NNA en el sistema educativo formal, así como medidas de inspección laboral para erradicar el trabajo infantil.

Esta acción incluirá, por un lado, el diseño e implementación de programas específicos dirigidos a prevenir y erradicar el trabajo infantil, incluyendo desde medidas en las empresas y establecimientos que utilizan trabajo infantil para disuadir su uso, hasta la inspección

laboral, por parte de la STPS, a través de medidas de coordinación interinstitucional para la realización de labores de fiscalización que permitan la detección de violaciones a las normas en términos de trabajo infantil, como se sugiere en el *Estudio Diagnóstico del Derecho al Trabajo 2022* (CONEVAL, 2022).

Por otro lado, la acción incluirá también incentivos económicos que cubran el costo de oportunidad de los hogares en los que el trabajo de los más pequeños es una estrategia de complementación del ingreso. Con esto se busca asegurar que las NNA puedan enfocarse en su educación sin comprometer su bienestar ni su desarrollo integral.

[Recomendación 3. Implementar acciones para garantizar la transición del nivel medio superior a superior y la terminación del nivel superior.](#)

Esta recomendación se fundamenta en la necesidad de fortalecer los vínculos entre los niveles educativos, apoyando a los estudiantes en la toma de decisiones vocacionales informadas y proporcionando el apoyo necesario, a través de tutorías, promoción y difusión de la educación superior, así como apoyos económicos para que continúen y completen su educación superior, contribuyendo así a la reducción de la deserción y finalización de sus trayectorias educativas.

Dada la diversidad de sistemas, subsistemas y actores que participan en la EMSyS, un reto que enfrenta esta recomendación es la articulación de las autoridades educativas federales responsables de estos dos niveles educativos, con los actores responsables de la impartición de los servicios. En ese sentido, la implementación de estas acciones requiere, en primer lugar, que las subsecretarías respectivas promuevan un proceso de coordinación e intercambio de información entre los dos niveles, y busquen después, la adopción de las medidas resultantes por parte de las escuelas de EMS.

[Acción 1. Diseñar e implementar en todas las escuelas de educación media superior una estrategia institucional de acompañamiento, tutorías y promoción para la transición a la educación superior.](#) Se busca proporcionar orientación personalizada a los estudiantes durante su transición hacia la educación superior, apoyándolos en la elección de carreras y programas educativos adecuados, así como facilitando recursos y oportunidades que fortalezcan su compromiso con la educación continua. Por ejemplo, se podría establecer

acciones como la participación en ferias educativas, visitas a universidades y otras actividades que fomenten una visión clara y realista de las opciones educativas disponibles.

Acción 2. Expandir y fortalecer los programas de becas y apoyos económicos para estudiantes de educación superior, buscando garantizar la cobertura en todos los estudiantes en hogares con bajos ingresos y poblaciones en situación de desventaja. Esta

acción busca ampliar los programas de becas y apoyos económicos disponibles para estudiantes de educación superior, principalmente a través de los programas Jóvenes Escribiendo el Futuro (SEP, S283) y Programa de Becas Elisa Acuña (SEP, S243). La meta es asegurar que todas las y los estudiantes, especialmente aquellos en hogares con bajos ingresos y en situación de desventaja, tengan acceso equitativo a la educación superior y puedan completar sus estudios sin verse limitados por barreras económicas. Esto se alinea con el objetivo de mejorar la equidad y la inclusión en el sistema educativo, promoviendo así trayectorias educativas más sólidas y exitosas. Por ejemplo, además de las becas, también se podrían realizar aportaciones para apoyar en los costos asociados a la educación, como transporte, material escolar, gastos de manutención, entre otros.

Esta acción está relacionada y se complementa con las acciones propuestas en el reto 4, que aborda la accesibilidad económica a la educación con énfasis en las poblaciones en desventaja y que tienen que desplazarse de sus lugares de origen para recibir educación, principalmente de nivel superior.

Reto 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 pesar de la relevancia de la reto aquí abordado, no se identificó en el PND 2019-2024 ninguna mención relacionada con la atención al rezago educativo y/o al analfabetismo, sin embargo, el PSE 2020-2024 plantea acciones para la atención del reto dentro del Objetivo prioritario 1) Garantizar el derecho de la población en México a una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral, que tenga como eje principal el interés superior de las NNAJ, y específicamente en las estrategias prioritarias, la estrategia prioritaria 1.1 Ampliar las oportunidades educativas para cerrar las brechas sociales y reducir las desigualdades

regionales y en la 1.5 Asegurar que la población en rezago educativo adquiriera los conocimientos y habilidades mínimas para acceder a una mejor condición de vida y oportunidades para el desarrollo integral.

En el caso del rezago y el analfabetismo, se observa que el PSE ya incluía objetivos similares a los que este reto aborda, no obstante, se requiere mayor énfasis en los grupos de atención que presentan la problemática, con el objetivo de poder guiar de manera más precisa la oferta gubernamental que se desprenda de estos objetivos. En adición a esto, se recomienda implementar las siguientes acciones que tienen que estar articuladas con los principales elementos de la planeación nacional.

Como se mencionó anteriormente, el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) es la institución encargada de ofrecer servicios a las personas de 15 años o más con rezago educativo, es decir que no saben leer ni escribir y/o que no han concluido la educación primaria o secundaria. Cabe destacar que las acciones para el fortalecimiento del INEA y sus programas dedicados a erradicar el analfabetismo y rezago educativo (recomendación 2) se mencionan en diferentes instrumentos de planeación como el PSE y el *Programa Institucional del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos 2024-2030*.

A pesar de lo anterior, persisten áreas de oportunidad para abatir el analfabetismo y lograr que todas las personas en México logren concluir, cuando menos, la educación obligatoria que, a partir de las reformas del 2012 incluyen también la EMS, lo cual afecta de manera prioritaria a personas adultas mayores y jóvenes en situación de rezago educativo, además de personas HLI, personas con discapacidad o que habitan en el ámbito rural.

En este sentido, se propone fortalecer las actividades que implementa el INEA y orientarlas de manera explícita a los grupos que presentan los retos mediante las siguientes acciones:

[Recomendación 1. 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](#)

Esta recomendación debe enfocarse en la población adulta mayor, habitantes de zonas rurales, personas HLI y personas con discapacidad. La implementación de esta acción deberá partir de la identificación de la población y las localidades en las que el problema es más agudo, para orientar de manera efectiva las acciones en esas localidades. La expansión de los servicios de alfabetización y certificación debe realizarse mediante una campaña permanente que permita obtener resultados efectivos, considerando que el proceso educativo tiene que ser continuo para obtener los resultados esperados. De igual manera, es posible que para ser efectiva la estrategia, deba darse un impulso adicional a las lenguas originarias y la adaptación de materiales inclusivos para personas con todos los tipos de discapacidad, considerando el modelo educativo existente para la atención educativa de la población adulta mayor.

De igual manera, es necesario incrementar el número de “Plazas comunitarias” para ofrecer los servicios mediante la habilitación o aprovechamiento de espacios físicos con las condiciones para prestar el servicio, los cuales pueden ser escuelas públicas de otros niveles, edificios de los gobiernos locales (estatales o municipales), plazas públicas, bibliotecas itinerantes, entre otros. Finalmente, considerando la evidencia sobre las intervenciones de alfabetización más efectivas, se sugiere la utilización de herramientas que permitan hacer accesible los materiales educativos como bibliotecas digitales, materiales didácticos, videos y programas de televisión, entre otros elementos. Para ello se podrá hacer uso de experiencias previas como las Telesecundarias, los Telebachilleratos y la *Estrategia Aprende en Casa*.

Para la ampliación del número de “Plazas comunitarias” en las cuales se brindan los servicios para personas mayores será necesario fortalecer la coordinación del INEA, con los gobiernos y autoridades educativas locales para identificar, adecuar y hacer uso de espacios físicos/inmuebles con las condiciones necesarias para prestar el servicio que sean accesibles para las poblaciones objetivo. Esto, considerando el carácter federalizado de la educación para adultos y los diversos mecanismos normativos y de coordinación para fortalecer la oferta educativa disponible.

Asimismo, una condición necesaria para la expansión en la cobertura de la recomendación 1 y 2, implica necesariamente incrementar los recursos de esta institución y revisar la necesidad de modificar sus programas, marco normativo y atribuciones.

Recomendación 2. Expandir y promover los servicios educativos del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos para cubrir a la población joven en rezago educativo que no completó su educación obligatoria.

Esta acción consiste en que el INEA tenga la capacidad de ofrecer planes o servicios educativos que permitan completar su educación obligatoria a la población joven, para la cual la EMS forma parte de esta educación. Para ello es necesario diseñar o adaptar un modelo educativo pertinente, flexible y atractivo enfocado en brindar las oportunidades de terminación de la educación básica y media superior por lo que, se podrán considerar opciones a distancia, semiescolarizada, modularizada y condensadas mediante el fortalecimiento del *Modelo Educación para la Vida y el Trabajo*, en el que se considere las necesidades especiales de los jóvenes sin EMS.

Dada la posibilidad de tener que modificar los servicios educativos ofrecidos para que estén en condiciones de diversificar la oferta y que esta sea más pertinente para las condiciones especiales que viven los jóvenes y adultos que no completaron sus estudios, es deseable acrecentar la cooperación con otras instituciones gubernamentales y organizaciones privadas y de la sociedad civil directamente involucradas con estas poblaciones (INPI, Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad [CONADIS], Secretaría de Bienestar, entre otros), con el fin de poder incorporar la evidencia con la que cuentan estas instituciones en el proceso de desarrollo de los programas.

Además, con relación a la ampliación de la oferta educativa para cubrir a la población joven en rezago educativo, es necesario que, en colaboración con los subsistemas de EMS, se diseñe un modelo pertinente, flexible y atractivo enfocado en brindar las oportunidades de terminación de la educación media superior.

Recomendación 3. Generar una campaña de promoción que contribuya a ampliar la cobertura de los servicios de atención al analfabetismo y escolarización y que parta de la

concientización sobre el valor que tiene la educación para desarrollar y potenciar las habilidades, conocimientos y valores éticos de las personas, con énfasis en la población adulta mayor y jóvenes en rezago educativo.

La acción consiste en una campaña intensiva que permita promocionar, concientizar y revalorizar la oferta educativa con la que cuenta el INEA (o en general para la alfabetización) entre la población adulta mayor y para la población joven en situación de rezago educativo. Esta acción tendrá que promocionar las diferentes opciones con las que cuentan las personas para acreditar sus estudios, así como enfatizar la relevancia que tiene la educación en el desarrollo social, cultural, económico y humano, promoviendo un acercamiento que permita superar los posibles prejuicios que existen sobre la educación en las etapas de adultez. Asimismo, la promoción de los servicios educativos tiene que venir acompañada de experiencias exitosas y significativas que permitan a la población objetivo sentirse identificada con los logros de personas que concluyeron sus estudios a través de los servicios promocionados.

Reto 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

En materia de planeación nacional, se observó que la calidad educativa y el aprendizaje no se encuentran mencionados en el PND 2019-2024. El PSE 2020-2024 sí considera dentro de sus objetivos la garantía de la excelencia, pertinencia y relevancia, de la educación. De manera específica, el Objetivo prioritario 2) Garantizar el derecho de la población en México a una educación de excelencia, pertinente y relevante en los diferentes tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional; en las estrategias prioritarias 2.1 Garantizar que los planes y programas de estudio sean pertinentes a los desafíos del siglo XXI y permitan a las NNAJ adquirir las habilidades y conocimientos para su desarrollo integral; 2.2 Instrumentar métodos pedagógicos innovadores, inclusivos y pertinentes, que fortalezcan los procesos de enseñanza y aprendizaje orientados a mejorar la calidad de la educación que reciben las NNAJ; 2.3 Fortalecer las capacidades técnicas y de gestión de las escuelas para privilegiar la labor docente; y, 2.5 Vincular los resultados de las

evaluaciones de logro educativo con la toma de decisiones de las autoridades educativas para mejorar la calidad y pertinencia de la educación.

Por otro lado, y con relación al papel de los docentes, el reto de la calidad también se asocia con lo mencionado en el Objetivo prioritario 3) Revalorizar a las maestras y los maestros como agentes fundamentales del proceso educativo, con pleno respeto a sus derechos, a partir de su desarrollo profesional, mejora continua y vocación de servicio. Y este objetivo se concreta mediante las estrategias prioritarias: 3.1 Garantizar que la formación inicial desarrolle en las y los futuros docentes los conocimientos, capacidades, aptitudes y valores necesarios para la educación integral, y; 3.2 Reorientar la formación continua del personal docente, directivo y de supervisión para el óptimo desempeño de sus funciones y la mejora continua del proceso de enseñanza-aprendizaje.

Además del PSE, otros programas derivados contienen estrategias que se relacionan con la calidad de la educación, en especial en términos de su relevancia y pertinencia, como es el caso del PRONAPINNA 2021-2024, el *Programa Nacional de Juventud 2021-2024* y el *Programa Institucional del INPI 2020-2024*, en tanto mencionan estrategias para lograr el acceso de todos los NNAJ al SEN para garantizar su aprendizaje y conclusión oportuna de la educación obligatoria con calidad o acciones. Por otro lado, se identifica que el *Programa Institucional del SNDIF 2020-2024* y el *Programa Nacional de Asistencia Social 2020-2024*, señalan expresamente la alimentación escolar para contribuir a la permanencia y rendimiento escolar.

El análisis de la planeación nacional revela que el PND no aborda específicamente la calidad educativa y el aprendizaje. Aunque se identificaron algunos programas como el Programa Nacional de Inglés (SEP, S270), La Escuela es Nuestra (SEP, S282) y el PFSEE (SEP, S295) que abordan aspectos específicos como el aprendizaje del idioma inglés o el apoyo a estudiantes con necesidades especiales, sin embargo, están limitados en su alcance. Por su parte, la *Estrategia Nacional para Promover Trayectorias Educativas y Mejorar los Aprendizajes* reconoce los desafíos post-COVID-19, pero no se identificó un plan claro de implementación y seguimiento. Mientras que, en EMS, aunque se menciona la calidad en algunos programas y fondos, no existen estrategias que busquen mejorar sistemáticamente la calidad educativa o el aprendizaje en este nivel.

Como se expuso en la problematización del reto, el logro educativo y los aprendizajes son elementos fundamentales que expresan los resultados del SEN, constituyen una forma de valorar el ejercicio efectivo del derecho a la educación, permiten la adecuada participación de las personas en la sociedad y, además, son uno de los elementos asociados a la equidad educativa, en tanto expresan qué tan igualitaria es la calidad de la educación que recibe cada grupo poblacional.

Por lo anterior, y dados los bajos niveles de aprovechamiento escolar observados en todo el SEN, se considera indispensable que la planeación nacional no sólo incorpore el acceso a la educación como parte de sus objetivos prioritarios, sino que considere en estos la mejora de los aprendizajes en todos los niveles y tipos de servicios y con apego al principio de equidad, con el objetivo de garantizar que todos los estudiantes accedan a la educación de acuerdo con un estándar básico de calidad, buscando que el servicio educativo sea un medio para igualar las oportunidades de toda la población.

En adición a lo anterior, y considerando los resultados de los análisis de evidencia realizados anteriormente, la inclusión de mejorar los niveles de logro educativo en México como parte los objetivos prioritarios de la planeación nacional, debe operacionalizarse en los demás instrumentos de política considerando la implementación de acciones estratégicas, de largo plazo, y acciones emergentes para atender a los grupos en situación de mayor vulnerabilidad. Para ello se emiten las siguientes recomendaciones y rutas de acción:

Recomendación 1. 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

Esta recomendación responde a uno de los hallazgos fundamentales de la presente evaluación integral: no se identifican programas y políticas articuladas que expresamente busquen la mejora de los resultados educativos, pese a la importancia que este elemento tiene en el desarrollo social y, en general, en el desarrollo nacional. Las acciones propuestas parten de la necesidad de comprender las condiciones actuales que impactan el aprendizaje en los diversos niveles y tipos educativos y posteriormente diseñar estrategias

efectivas y específicas para mejorar los resultados educativos de los servicios provistos por el SEN. Para esto, se deben considerar los hallazgos de diversos estudios y marcos internacionales, como los documentos del Banco Mundial, UNESCO, entre otros, donde se destaca la importancia de factores que impactan de manera directa en los aprendizajes, incluyendo la calidad de los procesos escolares, la formación y prácticas docentes, participación de la comunidad, así como los mecanismos de gestión escolar. Este enfoque permitirá identificar con precisión las áreas críticas de intervención y diseñar estrategias efectivas que promuevan mejoras en los resultados educativos del país.

Respecto a los factores que inciden en los aprendizajes, dos de los más relevantes es el cuerpo docente y los contenidos educativos, definidos desde el plan de estudios. Respecto al primer punto, es necesario señalar que la recomendación aquí planteada tiene el objetivo de que el gobierno federal implemente acciones para conocer a profundidad las causas de los bajos resultados en las pruebas de aprovechamiento. Eso implica abordar también las capacidades, habilidades y formación docente con el objetivo de fortalecerlas para que sus tareas contribuyan a mejorar los resultados educativos. No obstante, también es necesario considerar que el trabajo docente debe estar acompañado por otras medidas para resolver las carencias de infraestructura y equipamiento, materiales educativos, limitantes económicas que experimentan los alumnos en sus hogares, así como los problemas de gestión escolar o en la implementación de los currículos.

Lo anterior implica que la política y las mejoras de los niveles de logro no deben ni pueden centrarse únicamente en el trabajo docente, sino deben ir acompañadas de una política integral que atienda los aspectos más relevantes asociados al aprendizaje a nivel escolar y dentro de los hogares. Considerar esto será fundamental para plantear acciones que puedan construir consenso y ser apropiadas por los diferentes actores que participan en el SEM, los cuales son fundamentales para el éxito de acciones tan relevantes como las dirigidas a mejorar los resultados educativos.

Por otro lado, si bien, el análisis de los contenidos curriculares no son parte del alcance de la presente Evaluación, es necesario considerar que, de acuerdo con los principios del derecho internacional para el ejercicio del derecho, es necesario que el Estado establezca

contenidos básicos que deben ser abordados en todos los currículos con el objetivo de garantizar la equidad en la calidad de la educación.

De acuerdo con el *Right to Education Handbook*, para que el ejercicio del derecho sea efectivo, el contenido de la educación debe centrarse en la persona, ser no discriminatorio, facilitar el aprendizaje de conocimiento y habilidades, y dirigirse tanto al desarrollo cognitivo como al desarrollo de valores para una ciudadanía responsable. Para asegurar que los contenidos cumplan con estas características y contribuyan a los objetivos de la educación, los Estados están obligados a normar los currículos educativos, mediante el establecimiento de estándares de contenidos mínimos que tienen que respetar tanto las escuelas públicas como privadas en orden de asegurar la equidad en la calidad de la educación para toda la población. Para ello, los Estados pueden revisar libros de texto, materiales docentes y políticas escolares, si es necesario.

La existencia de contenidos curriculares básicos o estandarizados es un supuesto fundamental para la implementación de las acciones dirigidas a mejorar los resultados de los aprendizajes ya que, sin estos, persistirán las inequidades en los resultados educativos, aun cuando sea posible implementar un plan de los aprendizajes que genere resultados.

Acción 1. 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. De acuerdo con la revisión de evidencia realizada en el análisis de pertinencia, uno de los elementos fundamentales que consideran los sistemas educativos con mejores resultados en materia de aprendizajes es contar con objetivos claros, medibles y de máxima prioridad, centrados en los resultados de las y los estudiantes, lo cual permite establecer puntos de referencia para conocer el progreso en materia de logro educativo y reorientar las acciones. Además, se identificó que estos sistemas educativos parten de considerar los cambios necesarios en la educación con base en la evidencia, iniciando por lo que sucede en el espacio más cercano a los estudiantes, y monitorean y deciden con datos, creando círculos de mejora continua basados en medir rigurosamente los resultados de aprendizaje y utilizando esa información para mejorar sus intervenciones.

Las evaluaciones de aprendizajes, principalmente las estandarizadas, generan información para establecer parámetros de comparación y dar seguimiento a los resultados globales de los sistemas educativos. Por ello, esta acción es fundamental para contar con datos precisos y comparables sobre el rendimiento educativo a nivel nacional.

La acción consiste en retomar y fortalecer instrumentos de evaluación de aprendizajes existentes (como PLANEA o PISA) o diseñar instrumentos nuevos que proporcionen información precisa sobre los aprendizajes alcanzados en áreas fundamentales, como lenguaje y matemáticas, así como información para todos los niveles de educación básica, y todos los tipos de servicio. Esto, en tanto se detectó que los instrumentos existentes no consideran los tipos educativos que atienden a población en situación de mayor vulnerabilidad (escuelas comunitarias de CONAFE, por ejemplo).

Estos instrumentos, idealmente tendrían que ser censales y tener una aplicación periódica, con el objetivo de que proporcionen información útil para el monitoreo de los resultados educativos. Mejorar las pruebas de logro educativo permitirá establecer bases desde las cuales se puede medir el progreso educativo en el tiempo e identificar áreas de mejora de manera oportuna. Además, con estas mejoras se podrán identificar las brechas existentes y diseñar políticas educativas adaptadas a las necesidades de las y los estudiantes en todos los niveles educativos y contextos.

Acción 2. Realizar un diagnóstico que permita identificar el estado actual y las causas subyacentes asociadas a los principales factores que inciden en el logro educativo en México. Como se mencionó anteriormente, la evidencia disponible señala un conjunto de elementos que inciden directamente en los resultados de logro educativo. En el análisis de pertinencia se observa que, además de contar con un conjunto de metas medibles y monitoreables, los sistemas educativos exitosos en materia de aprendizaje, consideran el comportamiento de los factores que inciden en el logro académico en sus distintos niveles, iniciando por el análisis de lo que sucede dentro del aula: con las prácticas docentes y el contenido que imparten (qué y cómo se enseña); luego el análisis de lo que sucede a nivel de la escuela, identificando los apoyos que existen para los estudiantes y los maestros; y, finalmente, observando los recursos existentes en materia de gestión del desempeño, infraestructura y financiación.

En línea con lo anterior, esta acción consiste en realizar un estudio que permita conocer y analizar el desempeño de cada uno de estos elementos para identificar las causas de los niveles observados de logro, lo que permitirá generar información crucial sobre cómo mejorar la calidad educativa, desde la formación de los docentes hasta la gestión escolar y las prácticas pedagógicas. Esto será esencial para diseñar intervenciones precisas y efectivas que aborden las causas subyacentes de los bajos resultados y brechas educativas en el país.

Además de poder observar y explicar el desempeño de los elementos más relevantes asociados al aprendizaje, este diagnóstico deberá permitir establecer parámetros de medición de dichos elementos para que sean operacionalizables en variables susceptibles de medirse en el tiempo, por ejemplo: la creación de variables para observar la distribución de los tiempos lectivos y de las distintas prácticas pedagógicas. Esto, con el objetivo de contar con información de resultados intermedios para monitorear el avance de las acciones para la mejora educativa, en tanto que los efectos en el aprendizaje podrían observarse hasta el mediano o largo plazo. Además, contar con indicadores de resultados intermedios sobre el desempeño de los principales elementos asociados al logro educativo permitiría diseñar e implementar medidas de política más precisas, enfocadas en mejorar áreas específicas de la política educativa, como pueden ser la infraestructura escolar, la capacitación docente, la formación inicial docente, o los procesos de gestión y dirección educativas, por mencionar algunos ejemplos.

De igual manera, será esencial que en el análisis de los factores que inciden en el nivel de aprendizaje se genere información para evaluar de manera exhaustiva las afectaciones derivadas de la pandemia en los aprendizajes de los estudiantes. Esto incluye identificar las brechas de aprendizaje generadas, los grupos más afectados y las áreas específicas de contenido donde se requiere intervención inmediata. Este enfoque permitirá diseñar respuestas educativas efectivas y adaptadas a las necesidades actuales de los estudiantes y sus comunidades, con el fin de revertir el atraso en los aprendizajes derivados de la pandemia.

Acción 3. Diseñar e implementar un plan nacional de mejora de los resultados educativos.

Esta acción consiste en desarrollar un plan que articule de manera coherente todos los

resultados obtenidos del diagnóstico recomendado en la acción anterior, más la información de los programas que ya están funcionando, con el fin de orientarlos y alinearlos para mejorar los resultados educativos en México, estableciendo metas claras, asignando recursos financieros y humanos y promoviendo la colaboración entre todos los actores del sistema educativo para alcanzar objetivos comunes de calidad educativa.

Considerando los resultados del diagnóstico sobre el estado actual y las causas subyacentes asociadas al logro educativo en México, el diseño de este plan nacional de mejora de los resultados educativos debe considerar la evidencia sobre el tipo de intervenciones que han funcionado mejor para incidir en los factores asociados al aprendizaje. En el análisis de pertinencia se observaron algunas de estas intervenciones, como los programas de formación docente que profundizan en un núcleo de conocimientos más especializados y que son regulados mediante estándares, los cuales han dado buenos resultados en el rendimiento escolar. También se identificó que las estrategias, redes de apoyo docentes, mentorías entre pares y servicios de orientación han permitido incrementar la calidad de la instrucción. De acuerdo con la evidencia será indispensable incorporar acciones para mejorar la pertinencia y efectividad de la gestión y, de acuerdo con los resultados del EDDE 2023, podría ser necesario considerar modificaciones a los instrumentos pedagógicos, considerando esquemas como los programas de pedagogía estructurada y el desarrollo de currículos, contenidos y lecciones basados en evidencia, principalmente para matemáticas y lectura.

Lo anterior es relevante, si se considera que en el análisis de vinculación no se identificó ningún programa o fondo que tenga como objetivo general mejorar los aprendizajes de las y los estudiantes. En contraste, se identificó una serie de intervenciones que por medio de sus componentes podrían ayudar con el reto identificado, sin embargo, parecen ser acciones aisladas que no permiten la atención de la problemática de una forma integral.

[Recomendación 2. Fortalecer los aspectos relacionados con los resultados de logro académico en escuelas de tipo comunitario, multigrado, telesecundarias e indígenas](#)

Estas escuelas enfrentan desafíos particulares debido a su ubicación geográfica, recursos limitados y contextos socioeconómicos adversos, lo que afecta el aprendizaje y desarrollo

de los estudiantes, que se ve reflejado en resultados de logro educativo significativamente menores a los del resto del SEN. Uno de los hallazgos relevantes que motivan esta recomendación es la observación de que estas escuelas operan con menores recursos, lo que se observa en brechas en términos de la disponibilidad de infraestructura y el nivel educativo de los docentes. Ejemplo de ello son las escuelas de tipo comunitario que dependen del CONAFE, en las que la figura docente no tiene el mismo nivel educativo y de formación que las escuelas generales.

En este sentido, la recomendación consiste en dotar de más recursos a estos planteles en aspectos que están directamente relacionados con los aprendizajes: el cuerpo docente, los recursos de infraestructura y equipamiento educativo y algunos apoyos que favorezcan la accesibilidad económica y la retención educativa de los grupos poblacionales en situación de mayor vulnerabilidad. Fortalecer estos aspectos implica implementar estrategias específicas como mejorar la capacitación, proporcionar apoyos materiales adecuados, así como considerar medidas adicionales como apoyos alimentarios, incentivar la participación de la comunidad y proveer de más recursos para compensar las desigualdades educativas existentes.

Es importante mencionar que esta recomendación es coyuntural o emergente y tiene el propósito de evitar que las brechas de aprendizajes que afectan a estos grupos se sigan ampliando, de manera que estas medidas deberán implementarse en tanto el plan integral de mejora de los aprendizajes de la recomendación 1 se implemente y genere resultados.

Acción 1. Revisar los mecanismos más adecuados para fortalecer la figura docente de las escuelas comunitarias (CONAFE), considerando opciones como incentivos económicos, mejoras laborales o incluso pensar en modificaciones al modelo educativo actual. De acuerdo con la evidencia revisada en el análisis de pertinencia, la calidad de los perfiles docentes influye significativamente en el rendimiento de los estudiantes, siendo el segundo factor más importante después del contexto individual. La evidencia también indica que se requieren los siguientes tres elementos para garantizar la calidad de los perfiles docentes: reclutar profesores más preparados, desarrollar profesores de excelencia y motivar a los profesores para que mejoren su desempeño. Al respecto, para incorporar mejores profesores es necesario mejorar la calidad de la educación docente y los estándares de

contratación, mientras que, para desarrollar y motivar el desempeño del cuerpo docente se necesitan elementos como procesos de inducción, evaluación, capacitación y acompañamiento. Además, la evidencia advierte que, para aumentar la motivación de los docentes, se sugieren incentivos profesionales, adecuadas condiciones laborales y mecanismos de rendición de cuentas (Bruns & Luque, 2014).

Considerando lo anterior, esta acción consiste en realizar una evaluación exhaustiva de los recursos pedagógicos con los que cuenta el personal docente del CONAFE y buscar las mejores estrategias para fortalecerlos con el objetivo de que estén en condiciones de otorgar una educación con los mismos estándares de calidad que en las escuelas generales.

Es importante mencionar que la necesidad de contextualizar la educación, como es el caso de la educación indígena y comunitaria, no debería impedir la garantía de que todos los estudiantes puedan acceder al mismo grupo de aprendizajes básicos. El fortalecimiento de la figura docente debería considerar el objetivo de que la educación impartida contribuya al logro de dichos aprendizajes básicos, manteniendo los principios de pertinencia y contextualización del servicio educativo.

En este sentido, y considerando la relevancia de la figura docente, es necesario valorar si, las condiciones laborales y los incentivos económicos actuales para los docentes en las escuelas de tipo comunitario del CONAFE, los mecanismos de atracción, retención y desarrollo profesional del personal docente, su nivel de preparación, mecanismos de contratación, esquemas de capacitación o, incluso, el modelo pedagógico, contribuyen a los resultados necesarios en los aprendizajes.

La revisión de los mecanismos para el fortalecimiento de la figura educativa del CONAFE debe basarse en un análisis profundo que evalúe las ventajas y desventajas de las opciones de política disponibles, así como su viabilidad en el contexto local. Este análisis deberá considerar tanto la pertinencia pedagógica como la factibilidad operativa, asegurando que cualquier ajuste al modelo contribuya significativamente a la mejora continua de los resultados educativos y al fortalecimiento del tipo de servicio educativo en su conjunto.

Acción 2. Proporcionar apoyo a los docentes con procesos escolares y administrativos con el objetivo de que tengan más tiempo disponible para el trabajo de enseñanza-aprendizaje, con mayor énfasis en las escuelas de tipo multigrado, comunitarias y telesecundarias. Es fundamental proporcionar apoyo a los docentes en escuelas multigrado, comunitarias y telesecundarias para gestionar eficazmente los procesos escolares y administrativos. Esto podría realizarse mediante diversas medidas, por ejemplo, la garantía de figuras de apoyo administrativo que podrían trabajar con distintas escuelas a nivel de supervisión escolar o la mejora de procesos administrativos para hacerlos más eficientes. Este enfoque busca optimizar los recursos humanos disponibles y mejorar la calidad de la educación impartida, permitiéndoles a los docentes concentrarse más en las necesidades educativas individuales de los estudiantes en entornos educativos complejos y desafiantes.

Para implementar esta acción se sugiere buscar mecanismos que garanticen que los apoyos administrativos y de supervisión, puedan llegar a las escuelas multigrado, comunitarias y telesecundarias. El garantizar este apoyo facilitaría la gestión eficiente de recursos y la implementación de políticas educativas, liberando tiempo significativo para los docentes, quienes podrían dedicarse y enfocarse directamente en la enseñanza y el acompañamiento pedagógico de los estudiantes en el aula. Asimismo, se deberán buscar mecanismos que permita el apoyo entre pares a fin fomentar el trabajo colaborativo entre las figuras educativas que atienden estos centros escolares.

Por su parte, es necesario que se considere generar procesos de simplificación administrativa para las escuelas multigrado, comunitarias y telesecundarias. Esta acción tendría que considerar los tiempos de organización para estas escuelas, la carga docente que representa su atención, así como el poco acceso que se tiene a sistemas de información en las comunidades alejadas, el cual podría resolverse mediante sistemas administrativos que funcionen *offline*.

Acción 3. Proporcionar a las escuelas comunitarias, multigrado, telesecundarias e indígenas apoyos materiales extraordinarios dirigidos a resolver carencias o servicios directamente relacionados con aprendizajes. Estos recursos pueden incluir la instalación o mejora de bibliotecas, la adquisición de materiales didácticos adecuados, la provisión de computadoras y acceso a internet orientado al aprendizaje, así como la implementación o

el acceso a *software* y plataformas educativas. El propósito es fortalecer el entorno educativo de estas escuelas para mejorar las oportunidades de aprendizaje de los estudiantes en contextos donde los recursos son limitados.

Para ello, es necesario que programas como La Escuela es Nuestra (SEP, S282), Programa de mantenimiento e infraestructura física educativa (SEP, E047) y el FAM-IE busquen garantizar la atención de este tipo de escuelas a fin de que los apoyos que otorgan en materia de infraestructura y equipamiento puedan llegar a las escuelas cuyos rezagos en aprendizajes son mayores. Lo anterior, requiere un compromiso también de las AEL quienes administran el uso de los recursos de los fondos de aportaciones federales.

Acción 4. Considerar la implementación de 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. Esto implicaría establecer mecanismos para garantizar la alimentación saludable de los estudiantes en contextos educativos que a menudo enfrentan carencias de recursos, contribuyendo así a mejorar la atención y el rendimiento académico.

Esta propuesta se plantea en línea con la evidencia que destaca la importancia de este tipo de intervenciones para mejorar la retención escolar y el desempeño académico, en tanto se encuentra evidencia internacional que ha mostrado que la buena salud y nutrición son prerequisites para un aprendizaje eficaz, identificando pruebas de su impacto en la cognición, el aprendizaje y el rendimiento educativo (UNESCO, 2006).

Por lo anterior, será necesario establecer mecanismos de coordinación entre los responsables de la gestión del programa La Escuela es Nuestra (S282) y los DIF Estatales quienes operan el FAM-AS, a fin de garantizar que los servicios de alimentación lleguen a las escuelas que atienden a los grupos de población cuyas necesidades son mayores.

Acción 5. Implementar actividades académicas extracurriculares para reforzar aprendizajes con figuras docentes adicionales o incentivos a los docentes. Estas actividades podrían incluir tutorías personalizadas, refuerzo de aprendizajes en áreas específicas como matemáticas y lectura, y otras estrategias que complementen el currículo. Siguiendo la evidencia analizada anteriormente, se considera necesario priorizar la implementación de

estas medidas en las escuelas con mayores brechas de aprendizaje y considerando cursos extracurriculares, con la organización de acuerdo con el nivel de aprendizajes de los alumnos (no por edad o grado). El objetivo es enriquecer el proceso educativo ofreciendo oportunidades adicionales de aprendizaje que ayuden a cerrar brechas y mejorar los resultados académicos de los estudiantes.

Reto 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

No se identificó ninguna mención relacionada con el reto dentro del PND 2019-2024. En cuanto a los programas derivados, el reto es considerado en el PSE 2020-2024 y en el *Programa Institucional de la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (Mejoredu) 2020-2024*.

Dentro del PSE 2020-2024 se encuentra una relación con el reto en cuanto a la evaluación educativa en el objetivo prioritario 2) Garantizar el derecho de la población en México a una educación de excelencia, pertinente y relevante en los diferentes tipos, niveles y modalidades del SEN por medio de la estrategia prioritaria 2.5 Vincular los resultados de las evaluaciones de logro educativo con la toma de decisiones de las autoridades educativas para mejorar la calidad y pertinencia de la educación. Asimismo, se identifica la relevancia de la información del SEN dentro del objetivo prioritario 6. Fortalecer la rectoría del Estado y la participación de todos los sectores y grupos de la sociedad para concretar la transformación del SEN, centrada en el aprendizaje de las NNAJ y adultos, mediante las estrategias prioritarias 6.2 Consolidar la integración, sistematización y análisis de la información del SEN de manera oportuna, confiable y pertinente, a fin de fortalecer la gestión educativa y 6.3 Fomentar la cultura de la transparencia y la rendición de cuentas, la integridad y la protección de datos personales, así como el conocimiento en los educandos de su derecho al acceso a la información pública gubernamental, a fin de contribuir a la consolidación de un gobierno abierto.

Por su parte el Programa Institucional de la Mejoredu se relaciona mediante el objetivo prioritario 6) Garantizar la generación de información sobre el SEN, así como de productos institucionales que apoyen la mejora continua de la educación básica y media superior, por

medio de las estrategias prioritarias 6.1 Proveer información sobre el SEN y determinar indicadores de resultados para dar seguimiento a los procesos de mejora continua de la educación y 6.2 Fortalecer la difusión de información de productos desarrollados por la Mejoredu para contribuir a la mejora continua del SEN.

Respecto a lo anterior, se observa que la planeación a nivel de programas sectoriales e institucionales sí consideran algunos de los elementos relacionados con las áreas de oportunidad y deterioro de la suficiencia y trazabilidad de la información para la toma de decisiones en materia educativa, por lo tanto, para alinear la planeación sectorial con la atención de este desafío, es esencial reforzar estrategias específicas para mejorar la gestión de la información del SEN, garantizando la generación y difusión oportuna de datos relevantes, y promoviendo la colaboración entre todas las partes interesadas. Para este proceso de fortalecimiento, se recomiendan las siguientes acciones puntuales que requieren incorporarse a la planeación estratégica desde los documentos sectoriales.

Recomendación 1. Fortalecer la información en materia educativa, para garantizar su continuidad, su comparabilidad, su calidad y su periodicidad, a fin de que sirva para 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

Para garantizar una adecuada toma de decisiones y un seguimiento efectivo de la política educativa, es imprescindible contar con información de calidad, desagregada y periódica. En este sentido, se recomienda implementar las siguientes acciones destinadas a fortalecer los instrumentos de generación de información en el ámbito educativo. Estas medidas están orientadas a asegurar la disponibilidad de datos confiables y pertinentes, que permitan evaluar el cumplimiento de los objetivos educativos y abordar las necesidades específicas de los diferentes grupos de población. De acuerdo con la evidencia disponible, se puede observar que el fortalecimiento de las distintas herramientas proveedoras de información es fundamental para orientar de manera efectiva las políticas y programas educativos, asegurando así una educación de calidad para todos.

Acción 1. Ampliar los datos recopilados y fortalecer los registros administrativos, principalmente el Formato 911, para mejorar su eficacia y la calidad de la información captada. Esta acción consiste en dos elementos. En primer lugar, se destaca la importancia de revisar y mejorar el diseño del Formato 911 para asegurar la captura de información precisa, completa, relevante y actualizada. Esto implica la adecuación del formato a las necesidades de recolección de datos, y su revisión exhaustiva, con el fin de identificar áreas de mejora y ajuste para optimizar la calidad de la información recopilada. Un ejemplo de ello es el caso de información faltante en determinadas zonas geográficas, escuelas comunitarias o ampliar los datos en temas como la infraestructura y materiales. Por otro lado, también se sugiere revisar la posibilidad de ampliar los datos captados, considerando aquellas temáticas relevantes para el análisis del derecho que pueden ser registrados por el personal escolar de manera eficiente, sin comprometer la calidad de información y sin implicar una mayor carga laboral para la planta docente. En este caso puede considerarse información sobre características de los espacios y material educativo, disponibilidad de materiales o servicios (básicos y complementarios), entre otros elementos que no requieren un conocimiento técnico o que no implican mayor complicación en su levantamiento.

Por otro lado, es necesario considerar mecanismos de supervisión y control de calidad para garantizar la fiabilidad de la información recopilada a través del Formato 911. Estos mecanismos deben incluir procesos de verificación y validación periódica de los datos, así como la implementación de acciones correctivas en caso de detectar inconsistencias o errores. Esto debido a que garantizar la calidad de los datos es esencial para mantener la confianza en los resultados y respaldar la toma de decisiones informadas en el ámbito educativo.

Esta acción está relacionada y debe implementarse de la mano con el plan de levantamiento de información para el diagnóstico en materia de infraestructura de la recomendación 2, del reto 2.

Acción 2. Recuperar, implementar o institucionalizar la aplicación de levantamientos de información en temáticas clave para la política educativa. Esta acción consiste en contar con instrumentos que generen información en temáticas clave para la política educativa, como son: infraestructura; materiales, mobiliario y condición de las instalaciones; procesos

escolares; prácticas y tiempos lectivos; formación y capacitación docente, así como gestión escolar. Esta información debe generarse de manera periódica y considerando a todos los tipos de servicio y niveles educativos, principalmente aquellos tipos de servicio que atienden a poblaciones en situación de vulnerabilidad o que presentan mayores desventajas.

Para el caso de la información sobre infraestructura, es importante que esta los datos recuperados en los levantamientos permitan identificar si la infraestructura de las escuelas está cumpliendo con las normas vigentes en el tema, y con las características técnicas necesarias para identificar las carencias y brechas más importantes en el tema, de manera que es necesario considerar que el levantamiento de la información sobre infraestructura se realice mediante personal especialista en la materia.

Respecto a los mecanismos de levantamiento y dada la importancia de la información a recuperar, el escenario ideal sería obtener esta información mediante levantamientos censales que permitan establecer líneas base para diagnosticar las problemáticas, identificar las principales brechas y diseñar las acciones de política. Dichos levantamientos censales deben tener una periodicidad establecida con el fin de avanzar hacia la institucionalización de la generación de información. En caso de que no sea posible realizar los levantamientos censales, estos pueden combinarse con instrumentos estadísticamente representativos que permitan observar todos los niveles y tipos de servicio y que proporcionen un panorama preciso y completo en los temas antes señalados entre cada levantamiento censal. En ese sentido, en el reto específico 2.1 recomendación 2, se abordan diferentes propuestas que pueden utilizarse para la definición del tipo de instrumentos de levantamiento a aplicar, dependiendo de los temas, la información a recuperar y los recursos disponibles.

En ese sentido, para asegurar la adecuada implementación y continuidad en el tiempo de los instrumentos, es fundamental garantizar recursos financieros y técnicos, evitando comprometer otros aspectos del sistema educativo y asegurando que se cuente con el personal capacitado y los equipos necesarios para llevar a cabo estas tareas de manera efectiva.

En el caso particular de la información sobre infraestructura educativa, es posible que la entidad responsable del procesamiento, gestión y coordinación de los datos sea la misma institución rectora de la política de infraestructura educativa que se recomendó en el reto 2. Para ello, se deberá revisar que esta entidad cuente con las características y recursos necesarios para conducir un levantamiento con la calidad y nivel de especificidad requeridas, de acuerdo con la normatividad establecida.

Recomendación 2. Generar información en materia educativa que sea comparable, de calidad y, periódica, para avanzar de manera certera e informada respecto a los temas en los que no se cuenta o no se han podido desarrollar mediciones sobre el ejercicio del derecho

Para garantizar el pleno ejercicio del derecho a la educación, es crucial contar con indicadores precisos, adecuados a los elementos que quieren medirse y su contexto, y factibles de construirse y reportarse a lo largo del tiempo. Para ello, es necesario que la SEP pueda detonar debates a cerca de lo que se desea medir y cómo medirlo, para posteriormente explorar el diseño de indicadores o criterios que permitan conocer el estado de las dimensiones, en particular en el tema de calidad educativa, y con esta información respaldar la toma de decisiones. Esta recomendación consiste en explorar el trabajo con Comités Técnicos o Consultivos en los que sea posible discutir, debatir y posteriormente generar herramientas sólidas para los decisores de política pública.

Es fundamental facilitar la creación de espacios de diálogo inclusivos y participativos que reúnan a diversos actores relevantes del ámbito educativo, tales como expertos en políticas educativas, investigadores académicos, personal docente, educadores comunitarios y miembros de la sociedad civil. Estos espacios de interacción deben ser diseñados para abordar de manera integral las complejidades teóricas asociadas con la medición de dimensiones específicas del derecho a la educación que actualmente no son consideradas por los sistemas de información existentes, como pudiera ser la pertinencia y relevancia de la educación o bien estudiar qué se entiende por calidad en los respectivos contextos sociales.

En estas mesas de diálogo, los participantes tendrán la oportunidad de compartir sus perspectivas, experiencias y conocimientos especializados para enriquecer el proceso de conceptualización y posterior operacionalización de estos aspectos teóricos.

Se recomienda que estas acciones de discusión se realicen en el marco de Comités Técnicos o Consultivos, que estén bajo la rectoría o responsabilidad de la SEP con el objetivo de que, como resultado de estas discusiones, se obtenga un conjunto de indicadores, aspectos o datos susceptibles de generarse en el marco del SEN.

Por último, para que sea posible institucionalizar la generación de información educativa, es necesario que los instrumentos planteados se diseñen, implementen, coordinen, sistematicen y difundan desde instituciones que cuenten con las atribuciones para ello y que la aplicación de dichos instrumentos, y sus principales características, estén respaldadas por instrumentos normativos, por ello es necesario considerar en el marco normativo y la arquitectura institucional los mecanismos necesarios para garantizar la rectoría, institucionalidad, continuidad y calidad de los instrumentos de información.

Recomendación 3. Contar con un Sistema de Información Educativa integral y eficiente que permita sistematizar, ordenar y analizar información clave para la toma de decisiones de política educativa

En esta recomendación se busca abordar la necesidad de establecer un Sistema de Información Educativa integral, con el propósito de facilitar la toma de decisiones en la política educativa. Este sistema se concibe como una plataforma para la organización, análisis y aprovechamiento de información educativa clave, que permita una gestión más efectiva y orientada hacia resultados en el sector educativo. De acuerdo con la evidencia encontrada se podría contar con una plataforma única que concentre la información educativa. En este contexto, la acción propuesta consiste en crear un Sistema de Información Educativa con las características técnicas adecuadas, sea por medio de interconexión entre plataformas o bien mediante la unificación en una plataforma.

Si bien, se reconoce que existen diversos sistemas de información como el Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED), sería necesario fortalecerlos con el objetivo de que presenten la información más actualizada posible, con la desagregación necesaria para

observar las condiciones de todos los niveles, tipos educativos y, en el escenario ideal, considerando la generación de indicadores clave a nivel escuela e incluso alumno, con el objetivo de construir trayectorias escolares.

Acción 1. Realizar un análisis exhaustivo de las necesidades de información del Sistema Educativo Nacional consultando la opinión y retroalimentación de los diferentes actores del sistema para garantizar su utilidad en la toma de decisiones y el seguimiento de la política educativa. Es fundamental priorizar la calidad y relevancia de la información generada. Para ello, es necesario considerar la opinión y retroalimentación de los diferentes actores del SEN, incluyendo autoridades educativas, docentes, directores, supervisores, Autoridades Educativas Locales estatales y diferentes áreas de la SEP. Esto garantizará que la información sea útil para la toma de decisiones y el seguimiento de la política educativa, contribuyendo así a mejorar la calidad de la información.

Acción 2. Crear sistemas integrados que permitan avanzar hacia la trazabilidad de la información en diversos niveles de desagregación, desde lo individual, a nivel alumno, hasta lo colectivo, a nivel de escuela y zona escolar. Esto permitirá una comprensión más detallada y contextualizada para dar un seguimiento a las trayectorias educativas y al abandono escolar. Para avanzar hacia la trazabilidad de la información en diversos niveles de desagregación, es necesario desarrollar sistemas integrados de seguimiento que permitan recopilar datos a nivel individual sobre el desempeño académico, la asistencia, el contexto socioeconómico y otros factores relevantes para cada estudiante. Así, mediante informes mensuales, las escuelas podrían registrar tasas de ausentismo, desvinculación y deserción escolar, y con esto, implementar acciones para aquellos alumnos en mayor riesgo.

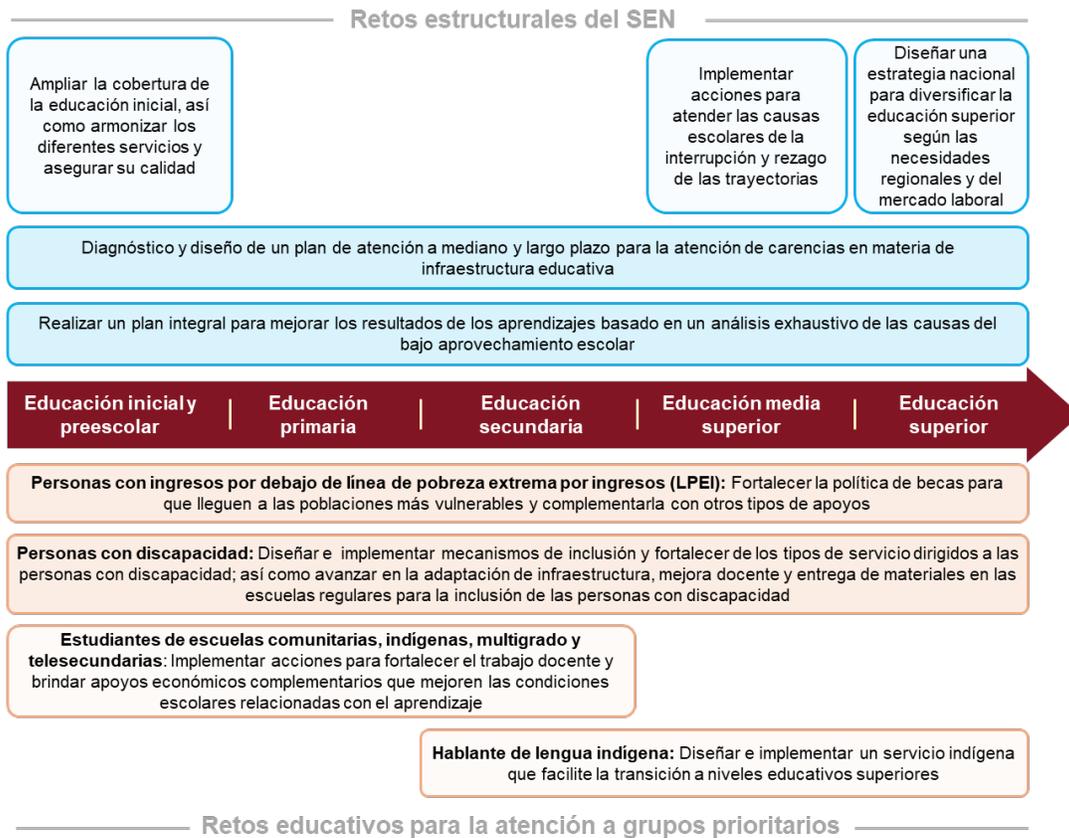
Por otro lado, se debe garantizar la disponibilidad de información desagregada a nivel escolar y de zona escolar, facilitando la identificación de necesidades específicas, la evaluación de políticas y programas, y la toma de decisiones en todos los niveles del sistema. Esto último, es una condición necesaria para la implementación de esta recomendación, pero sería el resultado de la implementación de la recomendación 1 del presente reto.

Reflexiones finales para la atención integral de los retos para la garantía del derecho a la educación

El fin de la educación radica en garantizar el pleno desarrollo de la personalidad humana, facilitar el ejercicio de los otros derechos, como los derechos económicos y políticos, y propiciar la participación de los individuos en la sociedad. Para que sea posible cumplir con este fin, el Estado no sólo debe garantizar que los servicios educativos estén disponibles y sean accesibles para todas las personas, sino también que la educación sea **relevante, pertinente y con equidad**, por lo que esta debe permitir el desarrollo de aprendizajes y competencias necesarias para participar en la sociedad, dar respuesta a la diversidad de necesidades de la población y contextos, y asegurar la igualdad de oportunidades.

Si bien, todos los retos analizados en esta Evaluación limitan el cumplimiento de los fines de la educación, hay algunos que impiden de manera directa que la educación contribuya al pleno desarrollo de la personalidad humana, el ejercicio de otros derechos, como el trabajo, y la participación de las personas en la sociedad, por lo que constituyen retos estructurales. También se identifican retos que están relacionados con los aspectos específicos que es necesario fortalecer de la oferta educativa, y, finalmente, se identifican algunos retos cuyo propósito es brindar atención emergente a grupos de población cuyo derecho a la educación está siendo particularmente vulnerado (ver figura 1).

Figura 1. Recomendaciones para la atención de retos al derecho a la educación



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Como se vio a lo largo de la Evaluación, los **bajos resultados y las inequidades en el aprendizaje** son la expresión más inmediata de las áreas de oportunidad en el funcionamiento del Sistema Educativo Nacional (SEN) y del contexto que condiciona el desarrollo educativo de los sujetos de derecho.

Los bajos resultados educativos no son un tema nuevo: México ha tenido bajo desempeño por años y no ha podido mejorarlo de manera sostenida. De hecho, de acuerdo con los resultados de la prueba PISA analizados en el *Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación (EDDE) 2023*, el puntaje promedio de los estudiantes evaluados descendió ligeramente de 2018 a 2022 en las tres áreas de conocimiento evaluadas: matemáticas, lectura y ciencias (OCDE, 2023). Este problema también se abordó en el *Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación 2018* a partir del cual se identificó la necesidad de

mejorar el aprovechamiento escolar de los alumnos y asegurar que la calidad de la educación sea igualitaria entre la población que asiste a distintos tipos de escuelas (CONEVAL, 2018).

El aprendizaje, al ser un proceso acumulativo, puede verse afectado por desventajas escolares que se han ido acumulando desde las edades educativas tempranas, como la no asistencia a la educación inicial, así como por problemáticas propias de las escuelas, por ejemplo, carencias en infraestructura y preparación docente, o por factores externos a la escuela, como la falta de recursos para asistir o la poca valoración de la educación en los hogares.

Al ser una expresión sintética de problemas multidimensionales, los resultados en el aprendizaje se relacionan con todos, o casi todos, los elementos que determinan el ejercicio del derecho a la educación: desde la existencia de escuelas con infraestructura adecuada, pasando por la accesibilidad económica y física a la educación, hasta la calidad de los materiales, habilidades docentes, planes de estudio, pertinencia cultural y 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.

Considerando lo anterior, y dada la relevancia de la educación para el ejercicio de los derechos de la población, es **necesario incorporar a la Planeación Nacional de Desarrollo el objetivo de la mejora del logro educativo como elemento prioritario, buscando articular alrededor de este las principales acciones en materia educativa.** Para diseñar y articular esta estrategia, se considera necesario incorporar las recomendaciones emitidas en esta Evaluación para la atención del reto 7, partiendo de la realización de un Diagnóstico exhaustivo sobre el desempeño de los principales factores que inciden en los resultados en el aprendizaje, a partir del cual sea posible diseñar una estrategia articulada, eficaz y efectiva para mejorar el nivel de logro educativo de todos los estudiantes.

Contar con un Diagnóstico completo de cómo los diversos elementos del SEN contribuyen al logro educativo es fundamental para diseñar un plan de política que

integre otro tipo de acciones que son esenciales para atender problemas puntuales que, por su naturaleza, también están relacionados con los aprendizajes, como las acciones de largo plazo en materia de infraestructura, desarrollo de capacidades y habilidades docentes o las acciones en términos del currículo educativo.

Como parte de las recomendaciones orientadas específicamente a mejorar el logro educativo se planteó como indispensable **fortalecer el trabajo docente del personal de las escuelas con tipo de servicio comunitario, indígena, multigrado y telesecundarias**, esto con el objetivo de ir avanzando en cerrar las brechas de aprendizaje que experimenta la población que asiste a estos tipos de escuelas. Esta recomendación tiene el carácter de emergente, debido a la gravedad de las brechas observadas, sin embargo, es importante señalar que el diagnóstico de los resultados en los aprendizajes debe proporcionar información relevante para fortalecer el papel y el trabajo de los docentes de todo el SEN, sobre el entendido de que el magisterio es un elemento fundamental en la garantía del derecho a la educación.

Al respecto, el documento *100 pasos para la Transformación*⁷¹ integra elementos que pueden coadyuvar a la mejora de los aprendizajes como 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 que ofrezcan servicios de alimentación gratuita y programas de salud preventiva, el fortalecimiento de los programas educativos de la Nueva Escuela Mexicana, fortalecer los libros de texto gratuitos, mejorar el salario de los docentes, fortalecer la Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y Maestros, entre otros elementos. Sin embargo, se requiere una estrategia integral que ponga en el centro de la discusión el bajo rendimiento académico de las y los estudiantes, y que busque, a través de la coordinación de diferentes acciones, programas, estrategias y actores estratégicos, fortalecer los diferentes factores asociados al aprendizaje, dando prioridad a los centros escolares cuyo rendimiento es menor.

⁷¹ Documento que delinea los compromisos en diversas áreas de la planeación nacional de Claudia Sheinbaum Pardo. Disponible en: <https://claudiasheinbaum.pardo.mx/wp-content/uploads/2024/03/CSP100.pdf>

El documento mencionado anteriormente plantea la mejora de las condiciones salariales del personal educativo y el fortalecimiento del *Sistema para la Carrera de las Maestras y Maestros*, no obstante, también **se considera necesario realizar un análisis profundo de las capacidades, habilidades y perfiles docentes y, con base en ese análisis, implementar acciones de formación contingente, capacitación, actualización, promoción e incentivos laborales para que estos contribuyan a mejorar los niveles de aprendizaje.** Esto como parte del plan integral de mejora de los aprendizajes recomendado en esta Evaluación.

Si bien, contar con docentes preparados y con los perfiles idóneos es primordial para los resultados educativos, es indispensable señalar que no es adecuado responsabilizar únicamente al trabajo docente sobre el resultado de los aprendizajes de las y los estudiantes. Es indispensable pensar en que, aun con los mejores docentes, si el proceso educativo se desarrolla en escuelas con carencias de infraestructura básica, si los alumnos experimentan privaciones económicas en sus hogares o si existen problemas de gestión escolar o en la implementación de los currículos, tampoco se obtendrán resultados educativos satisfactorios.

Lo anterior implica que la política y las mejoras de los niveles de aprendizaje no deben ni pueden centrarse únicamente en el trabajo docente, sino deben ir acompañadas de una política integral que atienda los aspectos más relevantes del aprendizaje a nivel escolar y dentro de los hogares. Considerar esto será fundamental para plantear acciones que puedan construir consenso y ser apropiadas por los diferentes actores que participan en el Sistema Educativo Nacional, los cuales son fundamentales para el éxito de acciones tan relevantes como las dirigidas a mejorar los resultados en los aprendizajes.

Este es un mensaje fundamental de la presente Evaluación: existen diversos problemas que deben ser atendidos de manera simultánea e integrada para avanzar en la garantía del derecho a la educación. En este sentido, **las recomendaciones realizadas en materia de infraestructura** en el reto 2, que apuntan a la necesidad de **contar también con información suficiente para conocer y atender las carencias en esta materia, así como normar y vigilar el cumplimiento de los requerimientos** de infraestructura, mobiliario y materiales, deben ser coherentes con los resultados del Diagnóstico en materia de

aprendizajes, de manera que las acciones de infraestructura consideren los elementos de mobiliario, tipos de infraestructura y materiales que contribuyen a los aprendizajes.

De igual manera, **las acciones recomendadas en materia de accesibilidad económica deben pensarse como elementos complementarios que requieren articularse** con otros aspectos de la atención al derecho, como la mejora de la infraestructura escolar, cuya articulación debe basarse en la evidencia del tipo de acciones que más resultados han generado en torno a los aprendizajes. En ese sentido, es importante priorizar el tipo de acciones de política que, además de contribuir a la asistencia, como es el caso de las becas, pueden mejorar los resultados educativos.

Si bien, dados los alcances de la presente Evaluación, no se abordó de manera explícita el análisis del currículo, su implementación y su relación con los resultados académicos, es necesario considerar que estos son elementos esenciales que determinan los aprendizajes. En este sentido, como se abordó en las recomendaciones del reto 7, para asegurar que los contenidos de la educación contribuyan el ejercicio del derecho, los Estados están obligados a normar los currículos educativos, mediante el establecimiento de estándares de contenidos mínimos que tienen que respetar tanto las escuelas públicas como privadas, en orden de asegurar la equidad en la calidad de la educación para toda la población. Para ello, los Estados pueden revisar libros de texto, materiales docentes y políticas escolares, si es necesario.

En este sentido, aun cuando se consideran adecuadas las acciones para el fortalecimiento de los programas educativos de la Nueva Escuela Mexicana, contempladas en el documento *100 pasos para la Transformación*, así como la incorporación de la participación del personal docente en la transformación del currículo, **es indispensable que estas acciones consideren como base el establecimiento de estándares educativos** que permitan que todas las poblaciones, independiente de su contexto o el tipo de servicio al que asisten, adquieran los conocimientos básicos fundamentales para el desarrollo de sus capacidades.

Por otro lado, como se mencionó anteriormente, se identifican algunos retos relacionados con la oferta educativa y la organización actual del SEN. De manera específica se identificó

la necesidad de **expandir de manera importante la oferta educativa para la educación inicial, así como homologar, normar y garantizar la calidad de los servicios en este nivel**. De igual manera se observó la necesidad de **diseñar y promover políticas para diversificar y expandir la oferta de educación superior**. Lo anterior en la medida en que la mayor parte de la población de infantes entre 0 a 2 años no está recibiendo servicios de educación inicial, y hay una baja disponibilidad de educación superior, principalmente para la población que habita en el ámbito rural.

Para abordar las problemáticas relacionadas a la baja disponibilidad de instituciones de educación inicial se plantearon dos recomendaciones referentes a la integración de un Sistema de Educación Inicial, así como la expansión y el fortalecimiento de los servicios ya existentes. Adicionalmente, se señala la necesidad de promover el inicio oportuno de las trayectorias educativas para incrementar la matriculación en este nivel escolar, ya que la baja cobertura también está relacionada con la poca valoración de la educación temprana en los entornos familiares.

Al respecto, en el documento *100 pasos para la Transformación* se identifica que uno de los objetivos es crear centros públicos de educación inicial para la primera infancia. Adicionalmente, se busca impulsar el programa mi “Beca para Empezar” a nivel nacional. Sin embargo, estas iniciativas están vinculadas a un sistema de cuidados para fortalecer los derechos de las mujeres lo que, si bien es pertinente, también deberían ir acompañadas con una perspectiva educativa que permita una atención integral y de calidad para los infantes.

Además, a estas acciones es necesario agregar la articulación de un subsistema o una estructura institucional que permita organizar, establecer un Marco Curricular Común, y vigilar el cumplimiento de estándares de calidad para todos los planteles, tanto públicos como privados, que ofrezcan servicios de educación inicial. Esto, con el objetivo de garantizar que la expansión de los servicios en este nivel se realice con apego a los principios de equidad de la educación.

Ahora bien, las recomendaciones realizadas en esta Evaluación para expandir y diversificar la oferta de educación superior coinciden, en cierta medida, con lo establecido en los *100*

pasos para la Transformación, pues se busca, con base en la coordinación y colaboración con diferentes actores, ampliar la cobertura y la oferta de este nivel, impulsando la creación de nuevas instituciones, sin embargo, como se abordó en las recomendaciones para la atención del reto 1, es indispensable que esto se realice a partir de un análisis exhaustivo acerca de dónde se encuentran las mayores necesidades de oferta de educación superior, así como el tipo de programas que se requieren dependiendo de las necesidades de los sujetos de derecho.

Las problemáticas y recomendaciones abordadas anteriormente son de carácter estructural en la medida en que afectan a todos los sujetos de derecho, no obstante, en esta Evaluación también se abordaron retos relacionados con grupos de población que presentan desventajas significativamente mayores para su ejercicio del derecho a la educación. Entre estos grupos se encuentran las niñas, niños, adolescentes y jóvenes (NNAJ) hablantes de lenguas indígenas (HLI), población con discapacidad, la población que habita en zonas rurales, las personas en hogares con ingresos menores a la Línea de la Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI) y la población mayor de 15 años que no ha completado su educación obligatoria.

Al igual que con el bajo nivel de logro educativo, la presencia de brechas relevantes en el ejercicio del derecho a la educación tampoco es un tema reciente en México. En el EDDE 2018 también se señaló que el SEN presenta importantes áreas de oportunidad para convertirse en un mecanismo compensatorio debido a la presencia de desventajas relevantes en la disponibilidad, acceso y calidad de la educación para ciertos grupos de la población (CONEVAL, 2018). Por lo que la atención a las brechas en el ejercicio de la educación también es un área urgente que debe abordarse en la planeación nacional y la política educativa.

Las brechas que experimentan estas poblaciones están estrechamente relacionadas con tipos de servicio educativos para los cuales, generalmente, se presentan mayores rezagos en materia de infraestructura, equipamiento y materiales; estos son, escuelas de tipo indígena, comunitaria, telesecundarias y multigrado, por lo que las acciones de política dirigidas a su atención deben partir de priorizar grupos poblacionales y también los tipos de servicio antes mencionados.

En esta Evaluación se emiten recomendaciones para la atención de las brechas en el ejercicio del derecho a la educación, iniciando por la necesidad de **diseñar e implementar un servicio educativo de tipo indígena para el nivel secundaria**, con las mismas características de pertinencia que el servicio ofrecido a nivel preescolar y primaria. De igual manera, se recomienda **fortalecer la atención educativa para las personas con discapacidad en las escuelas regulares y ampliar la cobertura de los servicios de educación especial**, considerando las modalidades y tipos de servicio más pertinentes dadas las necesidades que pueden presentar las personas de este grupo poblacional. Además, se emiten **medidas relacionadas con la orientación de recursos adicionales, como acciones de infraestructura, provisión de materiales, apoyos alimentarios o para el equipamiento tecnológico, para las escuelas de tipo comunitario, indígena, multigrado y telesecundarias** con el objetivo de atender de manera inmediata carencias directamente relacionadas con los aprendizajes.

Estas últimas medidas coinciden parcialmente con las acciones planteadas en el documento *100 pasas para la Transformación* pues, como ya se dijo, se propone la ampliación del programa La Escuela es Nuestra, sin embargo, aunque este programa ya considera entre sus criterios de priorización los tipos de servicio con las mayores carencias, es necesario que esta ampliación considere ajustes en los mecanismos de intervención o complementación con otras intervenciones que permitan atender las múltiples carencias que enfrentan estas escuelas, tal y como se recomienda en las acciones planteadas en el reto 7.

Además, en el diseño e implementación de las acciones para la atención de las brechas, es indispensable considerar que, con frecuencia, las desventajas se presentan de manera simultánea en ciertos grupos: un alumno que asiste a una escuela comunitaria tiene una alta probabilidad de ser HLI o habitar en una localidad rural, con ingresos en su hogar menores a la LPEI, y cuyas escuelas tienen mayor rezago en materia de infraestructura, materiales y número de docentes, lo que se traduce en bajos resultados educativos.

Esto implica que **cada acción propuesta no puede ser vista de manera aislada, sino como parte de un esfuerzo de todo el Sistema Educativo Nacional e incluso de actores que van más allá del sector educativo**: como la Secretaría de Bienestar para la

atención de carencias básicas dentro del hogar o de personas con discapacidad, el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI) para la atención de personas HLI, o la Secretaría de Salud.

En ese sentido, se plantea que las recomendaciones para mejorar la planeación e implementación de las rutas de acción requieren identificar puntos en común, sus interacciones y posibles mecanismos de coordinación. Por lo que es esencial mapear las áreas donde los diferentes programas y acciones se intersecan, para asegurar que no haya redundancias y que se maximicen los recursos disponibles. Esto permitirá una alineación estratégica que optimice el impacto de las recomendaciones y facilite una respuesta más coherente a las problemáticas educativas.

En ese sentido, se identifican tres tipos de acciones que, a lo largo de la Evaluación se plantean como elementos necesarios para la implementación de las recomendaciones, debido a que permiten articularlas y generar mecanismos concretos de coordinación o son fundamentales para la implementación de varias de ellas. Estas rutas de acción transversales son las siguientes:

Fortalecimiento de la rectoría y supervisión de la oferta educativa:

Una constante en varios de los retos analizados fue la necesidad de contar con actores o instrumentos para normar la oferta educativa. Este es el caso de la infraestructura educativa, en la cual es necesario un organismo rector especializado en dirigir y coordinar los mecanismos de supervisión, asegurando que se cumplan los estándares para las instalaciones educativas. Su función incluiría el desarrollo de procedimientos claros y efectivos para monitorear el mantenimiento de las infraestructuras escolares.

Por otro lado, también se identifica la necesidad de establecer mecanismos de rectoría para la integración y expansión de los servicios de educación inicial. Esto con el fin de establecer acciones y responsabilidades claras en este ámbito, por lo que es esencial delinear las funciones específicas y garantizar su capacidad para coordinar eficazmente todos los programas y servicios de educación inicial.

La necesidad de fortalecer la rectoría de la educación también se observa en las recomendaciones para la expansión y diversificación de la educación superior, dado que el gobierno federal debe emprender acciones con el objetivo de que las Instituciones de Educación Superior y los órdenes de gobierno involucrados con la provisión de este servicio implementen las acciones para la atención de este nivel educativo.

Generación de información para la toma de decisiones en materia educativa

La necesidad de generar información para la toma de decisiones en materia de política educativa se aborda en el reto 8, sin embargo, se considera una acción transversal en la medida en que la información que requiere generarse concierne a los temas más relevantes abordados a lo largo de la Evaluación. Este es el caso de los retos en materia de infraestructura en los que se señala que no se contó con información para observar con mayor detalle el estado actual de algunos aspectos de este rubro, lo que es indispensable para el diseño de una política efectiva.

Lo mismo sucede con aspectos como el aprovechamiento educativo y factores directamente relacionados con este como la capacitación docente, los procesos pedagógicos, de gestión escolar y los recursos con los que cuentan las escuelas para ello, para los cuales no se cuenta con información que permita determinar las causas del bajo nivel de aprovechamiento.

Contar con información que permita conocer en detalle el funcionamiento del SEN y las condiciones en las que se ejerce el derecho a la educación es un elemento que condiciona la implementación de cualquier acción de política en materia educativa. Por ello, también es una acción transversal que requiere acompañar y preceder la implementación de las recomendaciones aquí emitidas.

Es importante mencionar que, como se indica en las recomendaciones emitidas en el reto 8, el magisterio es un actor fundamental en la generación de información educativa, por lo que será importante contar con su participación en la definición de la información a recuperar y en la implementación de las estrategias de levantamiento. Sin embargo, es importante cuidar que la generación de la

información requerida no suponga mayores cargas laborales para el personal docente, con el objetivo de no afectar los procesos educativos.

En suma, para la mejora de la política orientada al derecho a la educación en México, es esencial la recuperación, implementación y garantía de instrumentos censales para temáticas como la infraestructura y la información docente. Asimismo, resulta fundamental el recabar datos sobre procesos escolares, prácticas educativas y formación de las y los profesores. Siguiendo recomendaciones internacionales, establecer un sistema de seguimiento del derecho a la educación ayuda a identificar y abordar barreras para garantizar una educación de calidad y equitativa.

Toma de decisiones en materia educativa con base en evidencia

De manera transversal, y como una consecuencia de la falta de información para la toma de decisiones, se observó que no se cuenta con diagnósticos que permitan identificar con certeza los elementos en los que necesita incidir la política educativa para mejorar el ejercicio del derecho.

En el ámbito de la educación inicial, se debe llevar a cabo un diagnóstico exhaustivo de todos los servicios, modalidades y sostenimiento, con el objetivo de obtener una perspectiva integral a nivel nacional. Este diagnóstico permitirá identificar fortalezas y debilidades en los servicios ofrecidos, facilitando la elaboración de estrategias que mejoren la calidad y la cobertura de la educación inicial. Además, se debe realizar un ejercicio similar en educación superior, considerando las necesidades y oportunidades de cada región para diseñar una estrategia nacional que expanda y diversifique la oferta educativa. Esto permitirá adaptar la oferta con las demandas regionales y las aspiraciones profesionales de los estudiantes.

Asimismo, es crucial llevar a cabo diagnósticos detallados para la población con discapacidad y la infraestructura educativa. Se debe evaluar las necesidades educativas de esta población para definir las modalidades de atención necesarias y asegurar una inclusión efectiva en el sistema educativo. En cuanto a la infraestructura, un diagnóstico debe identificar las necesidades urgentes y construir

un plan a mediano y largo plazo para abordar las carencias, incluyendo mantenimiento de equipos y servicios básicos como agua, electricidad e internet.

Por último, también se encuentra el diagnóstico del estado actual de los factores que influyen en el logro educativo y las causas que explican su desempeño, con el objetivo de diseñar un plan integral para mejorar los aprendizajes. Además de lo anterior, una constante en las recomendaciones es retomar evidencia sobre los tipos de intervenciones que han demostrado mayores resultados en la atención de las problemáticas analizadas, lo cual se considera fundamental en el diseño e implementación de una política educativa integral y eficaz.

En conclusión, una política nacional que permita avanzar en la garantía del derecho a la educación y la reducción en las brechas en su ejercicio debe diseñarse y articularse alrededor del objetivo estratégico de mejorar los resultados educativos, integrando acciones de diversa índole e incluso sectores, en apego a la naturaleza multidimensional e interrelacionada de las problemáticas que limitan el ejercicio del derecho a la educación. Además, esta atención integral debe poner énfasis en las acciones dirigidas a los grupos de población más vulnerables, lo que implica establecer procesos de coordinación e integración intersectorial entre la SEP y la Secretaría de Bienestar, SALUD y el INPI, entre otras instancias, para atender problemáticas complejas como las carencias que experimenta las poblaciones HLI y con discapacidad para ejercer su derecho a la educación.

Finalmente, es indispensable que la política en su conjunto se diseñe con base en información y evidencia que permita distinguir las causas de las problemáticas subyacentes a los principales retos aquí analizados y, con base en ello, definir estrategias de acción de mediano y largo plazo que permitan atacar de fondo los retos identificados. En este proceso, también es fundamental fortalecer los mecanismos y marco institucional para la rectoría de la educación en México.

Sólo con las medidas anteriores será posible garantizar 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



Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

exitosas para todos los estudiantes, independientemente de sus contextos socioeconómicos y culturales.

Bibliografía

- Abramovich, V. (2006). *Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo*. Obtenido de: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/11102-aproximacion-al-enfoque-derechos-estrategias-politicas-desarrollo>
- Adelman, M., & Lemos, R. (2021). *Managing For Learning. Measuring and Strengthening Education*. The World Bank.
- Andrew, A., Attanasio, O., Augsburg, B., Cardona, L., (2024). Early childhood intervention for the poor: long term outcomes. Nber working paper series. Obtenido de: <http://www.nber.org/papers/w32165>
- Araujo, M., Ardanaz, M., Armendáriz, E., Behrman, J., Berlinski, S., Hincapie, D., y Pérez, A. (2015). *Los primeros años: El bienestar infantil y el papel de las políticas públicas*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Arias, O., Eusebio, J., Pérez-Alfaro, M., Vázquez, M., y Zoido, P. (2021). *Los Sistemas de información y Gestión Educativa (SIGED) de América Latina y el Caribe: la ruta hacia la transformación digital de la gestión educativa*. División de Educación. Banco Interamericano de Desarrollo. BID.
- Arnaiz, P. (2004). *La educación inclusiva: dilemas y desafíos*. *Educación, Desarrollo y Diversidad*, 7(2), 25-40. Obtenido de: <https://www.researchgate.net/publication/242128244>
- Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México (AEFCM). (2024). *Estadística Educativa e Inmuebles*. Obtenido de: <https://www.aefcm.gob.mx/estadisticas/>
- Baird, S., McIntosh, C., & Özler, B. (2011). *Cash or Condition? Evidence from a Cash Transfer Experiment*. *The Quarterly Journal of Economics*, Volume 126, Issue 4, 1709-1753.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2002). *Human Capital Policies: What they Can and Cannot Do for Productivity and Poverty Reduction in Latin America*. Washington, D.C: Inter-American Development Bank. Obtenido de: <https://publications.iadb.org/en/publications/english/viewer/Human-Capital-Policies-What-they-Can-and-Cannot-Do-for-Productivity-and-Poverty-Reduction-in-Latin-America.pdf>

_____ (2011). *Hacia la inclusión educativa en América Latina y el Caribe: ¿Cómo mejorar la equidad y la calidad de la educación para todos?* .BID.

_____ (2016). *Garantizar el acceso a un desarrollo infantil de calidad no es un juego de niños*. BID. Obtenido de: <https://blogs.iadb.org/desarrollo-infantil/es/calidad/>

_____ (2021). *Visitas domiciliarias a escala y desarrollo infantil*. BID. Obtenido de: <https://publications.iadb.org/es/publications/spanish/viewer/Visitas-domiciliarias-a-escala-y-desarrollo-infantil.pdf>

Banco Interamericano de Desarrollo y Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, (BID y UNESCO). (2017). *Suficiencia, equidad y efectividad de la infraestructura escolar en América Latina según el TERCE*. Santiago, Chile: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe. <http://dx.doi.org/10.18235/0006344>

Banco Mundial. (2017). *Improving Education Quality in Indonesia's Poor Rural and Remote Areas*. World Bank. Obtenido de: <https://www.worldbank.org/en/results/2017/12/22/improving-education-quality-in-indonesia-poor-rural-and-remote-areas>

_____ (2019). *Ending Learning Poverty: A Target to Galvanize Action on Literacy*. Obtenido de Banco Mundial: <https://www.worldbank.org/en/news/immersive-story/2019/11/06/a-learning-target-for-a-learning-revolution>

_____ (2020). *Addressing Learning Poverty. G20 Finance Ministers and Central Bank Governors Meeting*. Obtenido de: <https://www.worldbank.org/en/news/speech/2020/02/22/addressing-learning-poverty>

_____ (2021). *Attaining the Learning Target. A Policy Package to Promote Literacy for All Children*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

_____ (2022). *Una mejor infraestructura educativa puede apoyar la recuperación de aprendizajes en América Latina*. Banco Mundial Blogs. Obtenido de: <https://blogs.worldbank.org/es/latinamerica/una-mejor-infraestructura-educativa-puede-apoyar-la-recuperacion-de-aprendizajes-en>

_____ (2023). *Argentina's rural education focuses on higher quality and better learning*. Obtenido de <https://www.worldbank.org/en/results/2023/04/14/argentina-s-rural-education-focuses-on-higher-quality-and-better-learning>

_____ (2024). *Teacher incentives*. Obtenido de:
<https://www.worldbank.org/en/programs/reach/brief/teacher-incentives>

Banco Mundial, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Banco Mundial, UNESCO y UNICEF). (2022). *Dos años después salvando una generación*. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento / Grupo Banco Mundial.

Bando, R., Gallego, F., Gertler, P., & Romero, D. (2017). *Books or laptops? The effect of shifting from printed to digital delivery of educational content on learning*. *Economics of Education Review*, 61, 162-173. <https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2017.07.005>

Barham, T., Macours, K., & Maluccio, J. (2018). *Experimental Evidence of Exposure to a Conditional Cash Transfer During Early Teenage Years: Young Women's Fertility and Labor Market Outcomes*. Obtenido de:
<https://www.researchgate.net/publication/327248586>

Barrera, F., & Filmer, D. (2016). *Incentivizing Schooling for Learning: Evidence on the Impact of Alternative Targeting Approaches*. *Journal of Human Resources*, 51(2), 461-499. <https://doi:10.3368/jhr.51.2.0114-6118R>

Barrett, P., Davies, F., Zhang, Y., & Barrett, L. (2016). *The Holistic Impact of Classroom Spaces on Learning in Specific Subjects*. *Environment and Behavior*, 425-451. <https://doi.org/10.1177/0013916516648735>

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. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1378-8>

Bennett, J. (2011). *Los sistemas de educación y cuidados en la primera infancia: Tema de tradición y gobernanza*. Enciclopedia sobre el Desarrollo de la Primera Infancia. Obtenido de: <https://www.encyclopedia-infantes.com/pdf/expert/cuidado-infantil-educacion-y-cuidado-en-la-primera-infancia/segun-los-expertos/los-sistemas-de>

Boix, R. (2014). *La escuela rural en la dimensión territorial*. *Revista Innovación educativa*. Universidad de Barcelona (24), 89-97.

- Boix, R., & Santos, L. (2015). *The issue of autonomy within multigrade classrooms*. *Journal of Education*, 3(2), 98-116. Obtenido de: <https://www.redalyc.org/pdf/5757/575763887007.pdf>
- Borkum, E., He, F., & Linden, L. (2012). *The effects of school libraries on language skills: Evidence from a randomized controlled trial in India*. National Bureau of Economic Research.
- Bouguen, A., Filmer, D., Macours, K., & Naudeau, S. (2014). *Preschools and Early Childhood Development in a Second Best World: Evidence from a Scaled-Up Experiment in Cambodia*. Center for Economic Policy Research.
- Bruns, B., & Luque, J. (2014). *Great Teachers. How to Raise Student Learning in Latin America and the Caribbean*. Washington: Banco Mundial.
- Bulat, J., Hayes, A., Macon, W., Tichá, R., & Abery, B. (2017). *School and Classroom Disabilities Inclusion Guide*. RTI Press Publication.
- Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE). (2023). *Educación y cuidado desde la cuna como un derecho. La Primera Infancia o cómo se comienza a comenzar*. Recuperado el 02 de julio de 2024, de: <https://redclade.org/artigos/educacion-y-cuidado-desde-la-cuna-como-un-derecho-la-primera-infancia-o-como-se-comienza-a-comenzar/>
- Centro de Estudios Legislativos para la Igualdad de Género (CELIG). (2023). *Estudio sobre SISTEMAS DE CUIDADOS. Un aporte para la Ciudad de México*. México: Congreso de la Ciudad de México. Obtenido de: <https://genero.congresocdmx.gob.mx/wp-content/uploads/2023/09/CELIG-Estudio-Cuidados-Ago-2023.pdf>
- Centro Institucional de Innovación Educativa (CIIE). (2011). *Evaluación de Impacto del Programa Estancias Infantiles para apoyar a Madres Trabajadores*. Julio 2011. México: Centro de Investigación en Evaluación y Encuestas, CIEE.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2024). *Desde el gobierno digital hacia un gobierno inteligente*. Biblioguías - Biblioteca de la CEPAL.

_____ (2023). *Indicadores Nacionales de la Mejora Continua de la Educación en México*. Ciudad de México: Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación.

_____ (2022a). *Educación en Movimiento*. 1(10). Obtenido de: https://www.mejoredu.gob.mx/images/publicaciones/boletin-3/B10_Boletin.pdf

_____ (2023). *Indicadores Nacionales de la Mejora Continua de la Educación en México*. Ciudad de México: Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (CEPAL, UNESCO, UNICEF). (2024a). *Prevención y reducción del abandono escolar en América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile: CEPAL. Obtenido de: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/b80b4d28-e4df-4c5c-9659-dd78d4d1b527/content>

Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (Mejoredu). (2021). *La política de educación inicial en México: perspectivas, condiciones y prácticas de los agentes educativos*. Ciudad de México: Mejoredu. Obtenido de https://www.mejoredu.gob.mx/images/publicaciones/educacion_inicial.pdf

_____ (2022). *Los servicios de educación especial como apoyo a la educación inclusiva*. Educación en Movimiento #9 Boletín mensual de la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación, Año 1, núm. 9 / septiembre de 2022.

_____ (2022a). *Educación en Movimiento*. 1(10). Obtenido de: https://www.mejoredu.gob.mx/images/publicaciones/boletin-3/B10_Boletin.pdf

_____ (2023). *Indicadores Nacionales de la Mejora Continua de la Educación en México*. Ciudad de México: Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2013). *Evaluación de Impacto de la Estrategia 100x100*: México, CONEVAL.

_____ (2018). *Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación 2018*. México: CONEVAL. Obtenido de: https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/CEIPP/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Edu_2018.pdf

- _____ (2019). *¿Qué funciona y qué no en desarrollo educativo de niñas, niños y adolescentes? Guías prácticas de políticas públicas*. México: CONEVAL.
- _____ (2020). *Impacto del Programa Beca de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas: estudio exploratorio con enfoque cualitativo*. México: CONEVAL .
- _____ (2020a). *Impacto del Programa Escuelas de Tiempo Completo 2018*. México: CONEVAL. Obtenido de: <https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Documents/PETEC.pdf>
- _____ (2022). *Estudio diagnóstico del derecho al trabajo 2022*. México: CONEVAL.
- _____ (2022a). *Inventario CONEVAL de Fondos de Aportaciones Federales de Desarrollo Social 2022*. México. México: CONEVAL.
- _____ (2022b). *Inventario CONEVAL de Programas y acciones federales de desarrollo social 2022*. México: CONEVAL.
- _____ (2022c). *Las experiencias de las comunidades educativas en el contexto de la pandemia por COVID-19 y la Estrategia Aprende en Casa en México*. México: CONEVAL.
- _____ (2023). *Análisis sobre el cumplimiento efectivo de metas de los programas y acciones sociales 2022*. México : CONEVAL.
- _____ (2023a). *Fichas de Monitoreo 2023 del Programa Expansión de la Educación Inicial*. México: CONEVAL. Obtenido de http://www.dgadae.sep.gob.mx/EEPF/doc/FichasMonitoreoEvaluacion/2023/2023_FMyE_S312.pdf
- _____ (2023b). *Fichas de Monitoreo 2023 de los Fondos de Aportaciones Federales del Ramo 33 del ámbito social*. México: CONEVAL. Obtenido de https://www.coneval.org.mx/coordinacion/IMPPS/Paginas/Fichas_Monitoreo_2023.aspx
- _____ (2023c). *Informe de enfoque de resultados 2023 ¿Cuál es el rumbo de los objetivos e indicadores de los programas y acciones sociales?* México: CONEVAL.

_____ (2023d). *Informe de monitoreo 2023 de los Fondos de Aportaciones Federales del Ramo 33 del ámbito social*: México. CONEVAL.

_____ (2023e). *Medición de la pobreza multidimensional 2022* [Base de datos].
Obtenido de:
https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Programas_BD_2022.aspx

_____ (2023f). *Pobreza y cuidado infantil: un estudio cualitativo en hogares en México*.
México: CONEVAL.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (CONEVAL y UNICEF). (2022). *Diagnóstico y mapeo de evidencia sobre cuidado infantil*. México: CONEVAL, UNICEF.

Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE). (s.f.). *¿Qué hacemos?* Recuperado el julio de 2024, de: <https://www.gob.mx/conafe/que-hacemos>

_____ (27 de octubre de 2023). PROGRAMA Institucional 2023-2024 del Consejo Nacional de Fomento Educativo. *Diario Oficial de la Federación*.

Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías (CONAHCYT). (2023). *Reglas de Operación del Programa Presupuestario S190 Becas de Posgrado y Apoyos a la Calidad del Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías*.
Obtenido de:
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5713363&fecha=29/12/2023#gsc.tab=0

CPEUM. (1917). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, última reforma publicada en el DOF el 22 de marzo de 2024. Diario Oficial de la Federación. Obtenido de: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Crosso, C. (2010). *El derecho a la educación de personas con discapacidad: impulsando el concepto de educación inclusiva*. Revista latinoamericana de educación inclusiva, 4(2), 79-95. Obtenido de: <https://www.rinace.net/rlei/numeros/vol4-num2/art4.pdf>

David, C., y Quispe, L. (2013). *Evaluación del impacto del programa OLPC sobre los procesos de mejoramiento de la educación pública*. Nuevas Ideas en Informática Educativa, 9, 194-203. Obtenido de: <https://www.tise.cl/volumen9/TISE2013/194-203.pdf>

- Depaepe, M., & Smeyers, P. (2008). *Educationalization as an ongoing modernization process*. *Educational Theory*, 58(4), 379.
- Duarte, J., Gargiulo, C., & Moreno, M. (2011). *School Infrastructure and Learning in Latin American Elementary Education: An Analysis Based on the SERCE*. *Inter-American Development Bank*. Education Division (SCL/EDU). Obtenido de https://researchgate.net/publication/254422066_School_Infrastructure_and_Learning_in_Latin_American_Elementary_Education_An_Analysis_Based_on_the_SERCE
- Epstein, J., & Sanders, M. (2006). *Prospects for Change: Preparing Educators for School, Family, and Community Partnerships*. *Peabody Journal of Education*, 81(2), 81-120.
- Francesc P. (2017). *Tecnologías para la transformación de la educación*. Madrid, *Fundación Santillana*. Obtenido de: <https://www.fundacionsantillana.com/wp-content/uploads/2020/04/Tecnologias-para-la-transformacion-de-la-educacion.pdf>
- Fondo de las Naciones Unidas para la infancia (UNICEF) . (2001). *Inclusión de niños con discapacidad en la escuela regular*. Argentina: UNICEF. Obtenido en: https://www.unicef.cl/archivos_documento/47/debate8.pdf
- _____ (2007). *Beneficios de las clases presenciales*. De regreso a las aulas para una educación integral. El Salvador: UNICEF.
- _____ (2014). *Mapeo de niños y niñas con discapacidad fuera de la escuela*. Nueva York: UNICEF. Obtenido de: <https://www.unicef.org/eca/sites/unicef.org.eca/files/2019-05/Cuadernillo%205.pdf>
- _____ (2016). *Apoyando el desarrollo en la Primera Infancia: de la ciencia a la aplicación a gran escala*. Paris: UNICEF. Obtenido de: <https://www.unicef.org/queatemala/media/151/file/Apoyando%20el%20desarrollo%20de%20la%20primera%20infancia.pdf>
- _____ (2017). *Por un Aumento del Acceso y la Equidad en la Educación Inicial: Una evaluación de resultados logrados en 5 Países de América Latina y el Caribe*. Paris: UNICEF.

- _____ (2019). *Cuidado infantil para familias trabajadoras. ¿Una nueva oportunidad o un vínculo perdido?* París: UNICEF.
- _____ (2019a). *Un mundo listo para aprender: Dar prioridad a la educación de calidad en la primera infancia.* Nueva York: UNICEF.
- _____ (2020). *Acceso y equidad en la educación para la primera infancia: Evaluación de cinco países de América Latina y el Caribe.* Panamá: UNICEF.
- _____ (2020a). *Orientaciones programáticas sobre la importancia de la calidad de la educación para la primera infancia en América Latina y el Caribe.* París: UNICEF.
- _____ (2023). *Hacia la universalización de la educación inicial en México. Diagnóstico de brechas, retos y costos para aumentar la cobertura de los servicios de educación inicial en México.* México: UNICEF.
- García, M., Santos, M., y Martín, M. (2020). *Hacia un enfoque integrado del cuidado y la educación en la primera infancia: lecciones desde América Latina.* Revista de la Asociación Española de Neuropsiquiatría, 163-181.
- Giménez, C., y Valiente, X. (2010). *El enfoque de derechos humanos en las políticas públicas: ideas de un debate en ciernes.* Cuadernos del CENDES, 27, 74 (mayo-agosto): 51-80., 51-80.
- Global Partnership for Education (GPE). (2018). *Disability and Inclusive Education.* GPE. Obtenido de <https://www.globalpartnership.org/node/document/download?file=document/file/2018-07-gpe-disability-working-paper.pdf>
- Gobierno de México. (s.f.). *Estadística Educativa e Inmuebles.* Recuperado el 05 de junio de 2024, de <https://www.aefcm.gob.mx/estadisticas/>
- _____ (2015). *Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED).* Recuperado el 06 de agosto de 2024, de <https://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/sistema-de-informacion-y-gestion-educativa-siged>
- Grupo Interinstitucional para la Prevención del Embarazo (GIPEA). (2015). *Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes (Primera fase).* Obtenido de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/232826/ENAPEA_0215.pdf

- Guzmán, J., Castillo, M., & Lavarreda, J. (2013). *Effective Teacher Training Policies to Ensure Effective Schools: A Perspective from Central America and the Dominican Republic*. Education & Development. PREAL's Working Group on the Teaching Profession (GTD/PREAL), January 2013.
- Hart, B., & Risley, T. (1995). *Meaningful differences in the everyday experience of young American children*. Baltimore: Paul H Brookes Publishing.
- Hayes, A., & Bulat, J. (2017). *Disabilities inclusive education systems and policies guide for low- and middle-income countries*. RTI Press. Obtenido de <https://doi.org/10.3768/rtipress.2017.op.0043.1707>
- Hernández, G., Aparicio, R., y Mancini, F. (2018). *Pobreza y derechos sociales en México*. Ciudad de México: CONEVAL e IIS-UNAM.
- International Initiative for Impact Evaluation (3ie). (2016). *The impact of education programmes on learning and school participation in low- and middle-income countries*. Systematic Review, 7.
- International Labour Organization (ILO). (2023). *Formal education and the prevention of child labour*. Obtenido de <https://www.ilo.org/ipec/Action/Education/Formaleducationandthe preventionofchildlabour/lang--en/index.htm>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2021). *Censo de Población y Vivienda 2020* [Base de datos]. INEGI.
- _____. (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>
- _____. (2023). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH). 2016-2022 Nueva serie* [Base de datos]]. INEGI. Obtenido de: <https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/nc/2022/#microdatos>
- _____. (2023a). *Encuesta Nacional de Trabajo Infantil (ENTI) 2022*. INEGI. Obtenido de: <https://www.inegi.org.mx/programas/enti/2022/#tabulados>
- Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI). (26 de diciembre de 2023). *ACUERDO por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Educación Indígena a cargo del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, para*

el ejercicio fiscal 2024. Obtenido de:
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5712613&fecha=26/12/2023#gsc.tab=0

Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA). (julio de 2014). *Modelo Educación para la Vida y el Trabajo (MEVyT)*. Recuperado el 01 de agosto de 2024, de <https://www.gob.mx/inea/documentos/mevyt>

_____. (2024). *INEA en números. Obtenido de Instituto Nacional para la Educación de los Adultos. Reporte Enero 2023 a Diciembre 2023*: <http://168.255.120.70:8084/INEANumeros/control>

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE). (2018). *The concept of quality in education: its structure, dimensions and evaluation*. Gaceta del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, Year 4. No. 10.

_____. (2018a). *Planea. Resultados nacionales 2018. 6° de primaria*. México: INEE. Obtenido de https://www.inee.edu.mx/images/stories/2018/planea/PLANEA06_Rueda_de_prensa_27nov2018.pdf

_____. (2019). *Informe de resultados PLANEA 2017. El aprendizaje de los alumnos de tercero de secundaria en México. Lenguaje y Comunicación y Matemáticas*. Ciudad de México: INEE.

_____. (2019a). *Panorama educativo de México 2018. Indicadores del Sistema Educativo Nacional*. Ciudad de México: INEE.

Javornik, Š. & Klemenčič E. (2023) *Factors Contributing to School Effectiveness: A Systematic Literature Review*. Eur J Investig Health Psychol Educ, 13(10): 2095–2111. Obtenido de: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC10606047/>

Jensen, R. (2012). *The (perceived) returns to education and the demand for schooling*. Quarterly Journal of Economics (125), 515-548.

Jensen, S., Placencio M., Murray, S., Brennan, R., Goshev, S., (2021). *Effect of a home-visiting parenting program to promote early childhood development and prevent violence: a cluster-randomized trial in Rwanda*. National Library of Medicine. <https://doi:10.1136/bmigh-2020-003508>.

- Jones, S., & Kahn, J. (2017). *The Evidence Base for How We Learn*. The Aspen Institution. Obtenido de: <https://www.aspeninstitute.org/publications/evidence-base-learn/>
- Kochen, G. (2013). *Aportes conceptuales y experiencias relevantes sobre educación en la primera infancia*. Buenos Aires: UNESCO.
- Kuper, H., Ashrita, S., & Howard, W. (2018). *Rapid Evidence Assessment (REA) of what works to improve educational outcomes for people with disabilities in Low- and Middle-Income Countries*. London: DFID.
- Lamb, S. (2008). *Alternative Pathways to High School Graduation: An International Comparison*. California Dropout Research Project Report No.7.
- LCF. (1978). *Ley de Coordinación Fiscal* [Última reforma publicada DOF 03-01-2024].
- LGE. (2019). *Ley General de Educación*. [Última reforma publicada DOF 03-01-2024].
- Lider empresarial. (02 de 03 de 2023). *La movilidad que nos hace falta*. Lider empresarial
- Lyche, C. S. (2010). *Taking on the Completion Challenge: A Literature Review on Policies to Prevent Dropout and Early School Leaving*. Paris: OECD Education Working Papers No. 53. Obtenido de: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5km4m2t59cmr-en.pdf?expires=1722970107&id=id&acname=quest&checksum=93B69CBC27D8D79B652AE4E4F5A19117>
- Magnuson, K., Ruhm, C., & Waldfogel, J. (2007). *The persistence of preschool effects: Do subsequent classroom experiences matter?* Early Childhood Research Quarterly, 22(1), 18-38.
- Mansilla, J. G. (2023). *La Educación rural en América Latina y el Caribe: Pasado y Presente*. Revista Historia de la Educación Latinoamericana, 25(40), 9-14. Obtenido de: <http://www.scielo.org.co/pdf/rhel/v25n40/0122-7238-rhel-25-40-9.pdf>
- Marcous, K., Schady, N., & Vakis, R. (2012). *Cash transfers, behavioral changes, and cognitive development in early childhood: evidence from a randomized experiment*. American Economic Journal: Applied Economics, 4(2), 247-273. Obtenido de: <https://www.jstor.org/stable/41419442>

- Martínez, S., Hurtado, C., y Lozano, P. (2018). (2018). *Política de primera infancia en América Latina: un análisis comparado de sus marcos institucionales, sistemas de financiamiento y cobertura de servicios*. CEPAL - Serie Políticas Sociales, (230).
- Mcquaid, R., & Lindsay, C. (2005). *The Concept of Employability*. *Urban Studies*, 42(2), 197-219.
- Miller, C., & Tsoka, M. (2012). *Cash Transfers and Children's Education and Labour among Malawi's Poor*. *Development Policy Review*, Volume 30, Issue 4, 499-522.
- Molina, L., & Mesa, F. (2018). *Las tic en Escuelas Rurales: realidades y proyección para la Integración*. *Praxis & Saber*, 9(21), 75-93. [doi: https://doi.org/10.19053/22160159.v9.n21.2018.8924](https://doi.org/10.19053/22160159.v9.n21.2018.8924)
- Murphy, J., & Sancho, M. (2024). *Lecciones del informe de Educación McKinsey 2024*. *Fundación Europea Sociedad y Educación*. Obtenido de: <https://www.sociedadyeducacion.org/blog/lecciones-del-informe-de-educacion-mckinsey-2024/>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). (1994). *Declaración de Salamanca y Marco de Acción sobre Necesidades Educativas Especiales*. Madrid: UNESCO. Obtenido de: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000098427_spa
- _____ (1998). *Monitoring Progress Towards Education for All. A Methodological Guidebook*. Bangkok: UNESCO.
- _____ (1999). *The Major Project of education in Latin America and the Caribbean*. Santiago, Chile: OREALC Publications.
- _____ (2004). *Educating Rural People: A Low Priority. The Newsletter of UNESCO's Education Sector*. Santiago, Chile: UNESCO. Obtenido de: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000134440>
- _____ (2004a). *Temario Abierto sobre Educación Inclusiva. Materiales de Apoyo para Responsables de Políticas Educativas*. Santiago, Chile: UNESCO. Obtenido de: https://www.euskadi.eus/contenidos/documentacion/inn_doc_esc_inclusiva/es_d ef/adjuntos/escuela-inclusiva/100001c_Pub_Unesco_Guia_Inclusiva_c.pdf

- _____ (2006). *Strategies and policies for literacy. Education for All Global Monitoring Report 2006. Literacy for Life*. París: UNESCO.
- _____ (2006a). *Education for sustainable development: sourcebook*. París: UNESCO.
- _____ (2014). *América Latina y el Caribe, Revisión Regional 2015 de la Educación Para Todos*. Santiago, Chile: UNESCO.
- _____ (2016a). *Education policies: recommendations in Latin America based on TERCE. Third Regional Comparative and Explanatory Study*. UNESCO. Obtenido de:
https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000244976_eng/PDF/244976eng.pdf_multi
- _____ (2017). *A guide for ensuring inclusion and equity in education*. París: UNESCO. Obtenido de: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000248254>
- _____ (2017a). *Policy Paper Six ways to ensure higher education leaves no one behind*. Global Education Monitoring Report. UNESCO.
- _____ (2019). *Right to education handbook. París: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*. UNESCO.
- _____ (2021). *Developing a monitoring framework. IEEP Learning Portal*. UNESCO, Editor. Recuperado el 06 de junio de 2024, de: <https://learningportal.iiep.unesco.org/en/issue-briefs/monitor-learning/developing-a-monitoring-framework>
- _____ (2021a). *Educación y aprendizaje inclusivos para personas con discapacidad*. UNESCO. Obtenido de: <https://learningportal.iiep.unesco.org/es/fichas-praticas/mejorar-el-aprendizaje/educacion-y-aprendizaje-inclusivos-para-personas-con>
- _____ (2021b). *Los sistemas de alerta temprana para prevenir el abandono escolar en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: UNESCO.
- _____ (2022). *No dejar a ningún niño o niña atrás: informe mundial sobre la desvinculación de la educación de los niños*. París: UNESCO.

- _____ (2023). *The right to education of minorities. Overview of States' measures reported in the 10th Consultation on the 1960 Convention and Recommendation against Discrimination in Education*. UNESCO
- _____ (2023a). *Tecnología en la educación: ¿UNA HERRAMIENTA EN LOS TÉRMINOS DE QUIÉN?* Paris: UNESCO.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2016). *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. ONU.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2023). *Education for rural development: towards new policy responses*. A joint study conducted by FAO and UNESCO.
- Organización Mundial de la Salud, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Banco Mundial (OMS; UNICEF; Banco Mundial). (2021). *El cuidado cariñoso y sensible para el desarrollo en la primera infancia. Marco para ayudar a los niños y niñas a sobrevivir y prosperar a fin de transformar la salud y el potencial humano*. Suiza: OMS.
- Organización Panamericana de la Salud (OPS). (2017). *Serie The Lancet sobre desarrollo infantil: Apoyando el desarrollo en la primera infancia: de la ciencia a la aplicación a gran escala*. OPS. Obtenido de: <https://www.unicef.org/quatemala/media/151/file/Apoyando%20el%20desarrollo%20de%20la%20primera%20infancia.pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2010). *Off to a Good Start? Jobs for Youth*. París: OCDE.
- _____ (2011). *Starting Strong III: A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care, Starting Strong*. París: OECD Publishing.
- _____ (2012). *Equity and Quality in Education. Supporting Disadvantaged Students and Schools*. París: OECD Publishing.
- _____ (2018). *Getting Skills Right: Chile*. Paris: OECD Publishing.
- _____ (2018a). *Getting Skills Right: Brazil*. Paris: OECD Publishing.

- _____ (2019). *Getting Skills Right: Future-Ready Adult Learning Systems*. Paris: OECD Publishing.
- _____ (2019a). *Strong Foundations for Quality and Equity in Mexican Schools, Implementing Education Policies*. Paris: OECD Publishing. Obtenido de: https://www.oecd.org/en/publications/2019/03/strong-foundations-for-quality-and-equity-in-mexican-schools_g1g9f537.html
- _____ (2020). *Datos abiertos gubernamentales: FOMENTANDO la madurez y la sostenibilidad de las políticas. . Panorama de las Administraciones Públicas América Latina y el Caribe 2020*. Recuperado el 06 de junio de 2024, de <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/b2a87124-es/index.html?itemId=/content/component/b2a87124-es>
- _____ (2020a). *Effective Adult Learning Policies: Challenges and Solutions for Latin American Countries*. Paris: OECD Publishing.
- _____ (2021). *Career Guidance for Adults in Latin America, Getting Skills Right*. Paris: OECD Publishing.
- _____ (2021a). *Delivering Quality Education and Health Care to All*. Paris: OECD Rural Studies. doi: <https://doi.org/10.1787/83025c02-en>.
- _____ (2023). *PISA 2022 Results (Volume I): The State of Learning and Equity in Education*. París: OECD Publishing.
- Oreopoulos, P., Brown , R., & Lavecchia, A. (2017). *Pathways to Education: An Integrated Approach to Helping At-Risk High School Students*. Journal of Political Economy, 125(4), 947 - 984. doi: <http://dx.doi.org/10.1086/692713>
- Ortiz, E., & Cristia, J. (2014). *The IDB and Technology in Education: How to Promote Effective Programs?* IBD Publication. doi: <http://dx.doi.org/10.18235/0010691>
- Peters, M., & Tröhler, T. (2016). *Educationalization of social problems and the educationalization of the modern world*. *Encyclopedia of educational philosophy and theory*.
- Petty, T., & Thomas, C. (2014). *Approaches to a successful adult education program*. College Student Journal, 48(3), 473-480.

Poblete, M., y Castro, L. (2021). *Política para reducir el abandono escolar. Antecedentes, descripción y evaluación del modelo adoptado*. Santiago, Chile: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Obtenido de: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/32714/1/BCN_Marco_politico_europeo_para_abordar_el_abandono_escolar_FINAL_2.pdf

Presidencia de la República. (21 de enero 2005). *DECRETO por el que se crea la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal, como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública*. Diario Oficial de la Federación.

Secretaría de Bienestar. (2023). *Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal 2024*. México: BIENESTAR.

Secretaría de Educación Pública (SEP). (s.f.). *La Educación Especial*. México: SEP. Obtenido de https://aefcm.gob.mx/que_hacemos/especial.html

_____(s.f.a). *La Educación y sus Normas Jurídicas*. México: SEP.

_____(s.f.b). *Institutos de Capacitación para el Trabajo*. Obtenido de: <https://www.dgcft.sems.gob.mx/welcome/index/submenu/18>

_____(2014). *Modelo Mexicano de Formación Dual. Acciones y Programas*. Obtenido de: <https://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/modelo-mexicano-de-formacion-dual#:~:text=El%20Modelo%20Mexicano%20de%20Formaci%C3%B3n,P%C3%BAblicas%20de%20Educaci%C3%B3n%20Media%20Superior>

_____(2019). *Estrategia Nacional de Educación Inclusiva (ENEI)*. Obtenido de: 14/11/2019: https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2019-11-14-1/assets/documentos/Estrategia_Educacion_Inclusiva.pdf

_____(2019a). *Estrategia Nacional de Mejora de las Escuelas Normales (ENMEN)*. Obtenido de: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2019/nov/MejEscNormales.pdf>

- _____ (2021). *Planea educación básica. Prueba PLANEA Básica 3er. Grado de Secundaria 2019* [base de datos]. Secretaría de Educación Pública. Obtenido de: <http://planea.sep.gob.mx/ba/>
- _____ (2021a). *Tercer Informe de Labores 2020-2021*. Ciudad de México: Secretaría de Educación Pública.
- _____ (2022). *Cuarto Informe de Labores 2021-2022*. Ciudad de México: Secretaría de Educación Pública.
- _____ (2022a). *Estrategia Nacional Para Promover Trayectorias Educativas Continuas, Completas y de Excelencia*. Obtenido de: <https://educacionbasica.sep.gob.mx/wp-content/uploads/2022/06/Estrategia-Trayectorias-ejecutiv>
- _____ (2022b). *Las 7 Estrategias Nacionales: de los cinco puntos centrales en el Plan de Estudio 2022*. Obtenido de https://educacionbasica.sep.gob.mx/wp-content/uploads/2023/08/13082023_CONAEDU-AGO-2023_Plantilla-Tenango_soloSEB-estrategias.pdf
- _____ (18 de marzo, 2022). *ACUERDO número 07/03/22 por el que se emite la Política Nacional de Educación Inicial*. DOF: 18/03/2022. Obtenido de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5646122&fecha=18/03/2022#gsc.tab=0
- _____ (2023). *Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos, Principales Cifras 2022-2023*. Ciudad de México: SEP. Recuperado el 15 de abril de 2015, de https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/principales_cifras/principales_cifras_2022_2023.pdf
- _____ (2023a). *Criterios generales para distribución de los recursos otorgados a través del programa presupuestario U006 Subsidios para organismos descentralizados estatales*. Obtenido de: <https://educacionmediasuperior.sep.gob.mx/work/models/sems/Resource/13160/1/images/Criterios%20Pp%20U006%202023.pdf>
- _____ (2023b). *Criterios Generales para la distribución de los recursos autorizados al Programa U079*. Obtenido de:

<https://dgesui.ses.sep.gob.mx/sites/default/files/2023-09/Criterios%20U079%202023.pdf>.

_____ (2023c). *Glosario de términos. Educación Básica 2023*. Ciudad de México: SEP.

_____ (2023d). *Inicia SEP estrategia Escuela x Escuela para atención a personas becarias de Educación Media Superior*. Obtenido de: <https://www.gob.mx/becasbenitojuarez/prensa/inicia-sep-estrategia-escuela-x-escuela-para-atencion-a-personas-becarias-de-educacion-media-superior?idiom=es>

_____ (15 de agosto, 2023). *ACUERDO número 08/08/23 por el que se establecen los Programas de Estudio para la educación preescolar, primaria y secundaria: Programas Sintéticos de las Fases 2 a 6*. México: DOF. Obtenido de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5698665&fecha=15/08/2023#gsc.tab=0

_____ (27 de septiembre, 2023). *ACUERDO número 10/09/23 por el que se establecen las normas generales para la evaluación del aprendizaje, acreditación, promoción, regularización y certificación de las alumnas y los alumnos de educación preescolar, primaria y secundaria*. México: DOF. Obtenido de https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5703099&fecha=27/09/2023#gsc.tab=0

_____ (30 de diciembre, 2023). *ACUERDO número 28/12/23 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (PFSEE) para el ejercicio fiscal 2024*. Obtenido de DOF: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5713378&fecha=30/12/2023#gsc.tab=0

_____ (20 de diciembre, 2023). *ACUERDO número 24/12/23 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Becas Elisa Acuña para el ejercicio fiscal 2024*. Obtenido de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5713357&fecha=29/12/2023#gsc.tab=0

_____ (26 de diciembre, 2023). *ACUERDO número 16/12/23 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Nacional de Inglés para el ejercicio fiscal 2024*. Obtenido de:

https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5712607&fecha=26/12/2023#gsc.tab=0

(27 de diciembre, 2023). ACUERDO número 18/12/23 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Fortalecimiento a la Excelencia Educativa para el ejercicio fiscal 2024. Obtenido de: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5712644&fecha=27/12/2023#gsc.tab=0

(27 de diciembre, 2023). ACUERDO número 19/12/23 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa para la Atención de Planteles Públicos de Educación Media Superior con Estudiantes con Discapacidad para el ejercicio fiscal 2024. Obtenido de: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5712645&fecha=27/12/2023#gsc.tab=0

(27 de diciembre, 2023). ACUERDO número 27/12/23 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Educación Inicial y Básica Comunitaria 2024. Obtenido de <https://www.gob.mx/conafe/documentos/acuerdo-numero-27-12-23-por-el-que-se-emiten-las-reglas-de-operacion-del-programa-educacion-inicial-y-basica-comunitaria-2024?state=published>

(28 de diciembre, 2023). ACUERDO número 20/12/23 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Expansión de la Educación Inicial para el ejercicio fiscal 2024. Obtenido de https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5712747&fecha=28/12/2023#gsc.tab=0

(28 de diciembre, 2023). ACUERDO número 21/12/23 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez para el ejercicio fiscal 2024. Obtenido de: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5712950&fecha=28/12/2023#gsc.tab=0

(28 de diciembre, 2023). ACUERDO número 22/12/23 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez para el ejercicio fiscal 2024. Obtenido de:

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5712951&fecha=28/12/2023#gsc.tab=0

(29 de diciembre, 2023). *ACUERDO número 23/12/23 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa para el Desarrollo Profesional Docente para el ejercicio fiscal 2024.* Obtenido de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5713356&fecha=29/12/2023#gsc.tab=0

(29 de diciembre, 2023). *ACUERDO número 25/12/23 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Jóvenes Escribiendo el Futuro para el ejercicio fiscal 2024.* Obtenido de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5713358&fecha=29/12/2023#gsc.tab=0

(29 de diciembre, 2023). *ACUERDO número 26/12/23 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Educación para Adultos (INEA) para el ejercicio fiscal 2024.* Obtenido de: http://edomex.inea.gob.mx/DOCUMENTOS/ROP_2024_INEA.pdf

(2024a). *Criterios Generales para la Distribución de los Recursos del Programa U080 (Media Superior).* Obtenido de: https://www.educacionmediasuperior.sep.gob.mx/work/models/sems/Resource/13747/CRITERIOS_GENERALES_PARA_U080_2024_firmados.pdf

(2024b). *Criterios Generales para la Distribución de los Recursos del Programa U080 (Tipo Superior).* Obtenido de: https://www.educacionmediasuperior.sep.gob.mx/work/models/sems/Resource/13747/CRITERIOS_GENERALES_PARA_U080_2024_firmados.pdf

(2024c). *Lineamientos para la instalación/rehabilitación, equipamiento y operación de las sedes educativas del Programa Universidades para el Bienestar Benito Juárez García en el Programa Presupuestal U083, correspondiente al Organismo Coordinador de las Universid.* Obtenido de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5713719&fecha=05/01/2024#gsc.tab=0

(2024d). *Segunda Estrategia Nacional de Incorporación y Acreditación 2024.* México: SEP. Obtenido de: <http://168.255.120.109:8093/>

_____ (13 de junio, 2024). *ACUERDO número 11/06/24 por el que se emiten los Lineamientos para formular los Programas de Fortalecimiento de las Capacidades de Gestión y de Administración Escolar en Educación Básica*. México: Obtenido de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5730346&fecha=13/06/2024#gsc.tab=0

_____ (05 de agosto, 2024). *ACUERDO número 09/05/24 que modifica el diverso número 09/08/23 por el que se establece y regula el Marco Curricular Común de la Educación Media Superior*. México: DOF. Obtenido de: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5729564&fecha=05/06/2024#gsc.tab=0

Secretaría de Educación Pública y Dirección General de Educación Indígena (SEP-DGEI). (2012). *Educación pertinente e inclusiva. La discapacidad en educación indígena*. México: SEP.

Secretaría de Educación Pública y Dirección General de Planeación, Programación y Estadística (SEP-DGPPyEE). (2023). *Estadísticas Continuas del Formato 911 (ciclos escolares 2018-2019 a 2022-2023) [base de datos]*. Ciudad de México: Secretaría de Educación Pública-Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa

_____ (2023a). *Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos, Principales Cifras de 2015-2016 a 2022-2023*. Ciudad de México: Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa, Secretaría de Educación Pública.

_____ (2023b). *Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa [tabulados]*. Secretaría de Educación Pública-Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa. Obtenido de: <https://www.planeacion.sep.gob.mx/principalescifras/>

Secretaría de la Función Pública (SFP). (s.f.). *Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales SIIPP-G*. México. Obtenido de: <https://www.gob.mx/sfp/acciones-y-programas/sistema-integral-de-informacion-de-padrones-de-programas-gubernamentales-siipp-g>

Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional de las Mujeres y Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (SEGOG, INMUJERES y SIPINNA). (2021). *Estrategia de atención y protección integral a la niñez y adolescencia en*

situación de calle 2022-2024. México. Obtenido de:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/704280/NNA_en_Situacion_de_Calle_Estrategia_Atencion_y_Proteccion_Integral.pdf

_____ (2021a). *Estrategia de atención y protección integral a la niñez y adolescencia con discapacidad 2022-2024.* México. Obtenido de:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/704278/NNA_con_Discapacidad_Estrategia_Atencion_y_Proteccion_Integral.pdf

_____ (2021b). *Estrategia de atención y protección integral a la niñez y adolescencia indígena y afroamericana 2022-2024.* México. Obtenido de:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/704279/NNA_Indigenas_y_Afrom_Estrategia_Atencion_y_Proteccion_Integral.pdf

_____ (2022). *Plan Estratégico de Acciones para la Atención a Niñas, Niños y Adolescentes en Situación de Movilidad.* México. Obtenido de:
<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/730192/PEAANNAM.pdf>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). (2023). *FAM Asistencia Social.* México. Obtenido de:
<https://nptp.hacienda.gob.mx/programas/jsp/programas/fichaPrograma.jsp?id=331006>

_____ (2024). *Presupuesto de Egresos de la Federación. Análisis por programa presupuestario (Ramos).* México: SEP. Obtenido de
https://pef.hacienda.gob.mx/es/PEF2024/analiticos_presupuestarios

Secretaría de Salud y Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SSA-DIF). (2023). *Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria y Desarrollo Comunitario-Tomo 3. Guía operativa de Atención Alimentaria. (EIASADC 2023).* México. Obtenido de:
https://sitios1.dif.gob.mx/alimentacion/docs/formatos/2023/Tomo_3_EIASADC.pdf

_____ (2023a). *Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria y Desarrollo Comunitario-Tomo 4. Guía operativa de Desarrollo Comunitario. (EIASADC 2023).* México. Obtenido de:
https://sitios1.dif.gob.mx/alimentacion/docs/formatos/2023/Tomo_4_EIASADC.pdf

_____ (2023b). *Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria y Desarrollo Comunitario-Tomo 5. Guía operativa de Atención a Grupos Prioritarios. (EIASADC 2023).* México. Obtenido de:

https://sitios1.dif.gob.mx/alimentacion/docs/formatos/2023/Tomo_5_EIASADC.pdf

Secretaría de Salud, Secretaría de Educación Pública y Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (SSA, SEP y SIPINNA). (2020). *Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia (ENAPI)*. México. Obtenido de: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/539066/ENAPI-DOF-02-03-20-.pdf>

Sharif, S. (2014). *School playground: Its impact on children's learning and development. Bangladesh: Institute of Educational Development*, BRAC University.

Sheimbaun, C. (2024). *100 pasos para la transformación*. México. Obtenido de: <https://claudiasheinbaumpardo.mx/wp-content/uploads/2024/03/CSP100.pdf>

Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA). (s.f.). *Estrategias de atención y protección integral a la niñez y adolescencia en situación de calle, con discapacidad, indígena y afroamericana*. Informe de avances, 2022. Obtenido de: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/836943/Informe de Avances 2022 Estrategias CISNNA 1 .pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/836943/Informe_de_Avances_2022_Estrategias_CISNNA_1.pdf)

Skoufias, E., Shapiro, J., Avila, M., & Castellano, E. (2006). *The pitfalls of evaluating a school grants program using non-experimental data*. Policy Research Working Paper. Obtenido de: https://www.researchgate.net/publication/228965759_The_pitfalls_of_evaluating_a_school_grants_program_using_non-experimental_data

Smith, M. (2019). *Estudio de soluciones de Sistemas de Información y Gestión Educativa (SIGED) en Europa: El caso de Estonia*. Informe de consultoría para el BID. Washington D.C.: BID.

Snilstveit, B., Stevenson, J., Phillips, D., & Vojtkova, M. (2015). *Interventions For Improving Learning Outcomes And Access To Education In Low- And Middle Income Countries: A Systematic Review*. London: International Initiative for Impact Evaluation (3ie). Obtenido de: <https://www.3ieimpact.org/evidence-hub/publications/systematic-reviews/interventions-improving-learning-outcomes-and-access>

Teixeira, J., Amoroso, J., & Gresham, J. (2017). *Why education infrastructure matters for learning. Education for Global Development*. Obtenido de:

<https://blogs.worldbank.org/en/education/why-education-infrastructure-matters-learning>

- Thapa, A., Cohen, J., Guffey, S., & Higgins, A. (2013). *A Review of School Climate Research*. *Review of Educational Research*, 83, 357-385.
- Treviño, E., Valdés, H., Castro, M., Costilla, R., Pardo, C., & Donoso, F. (2010). *Factores asociados al logro cognitivo de los estudiantes de América Latina y el Caribe*. Santiago: UNESCO.
- Trucco, D. (2023). *Mejorar la educación es crucial para un desarrollo social y económico inclusivo y sostenible*. *Revista de la CEPAL* (141), 218-231. Obtenido de <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/ea5665bd-468c-4864-ba3c-0c890651f617/content>
- Valiente, C., Suárez, J., y Martínez, M. (2020). *Autorregulación del aprendizaje, estrés escolar y rendimiento académico. / Self-regulated learning, school stress and academic achievement*. *European Journal of Education and Psychology*, 13(2), 161–176. [Doi: https://doi.org/10.30552/ejep.v13i2.358](https://doi.org/10.30552/ejep.v13i2.358)
- Verch, K. (2017). *Primeira Infância Melhor: Transformando la atención a los primeros años de vida en América Latina: retos y conquistas de una política pública en el Sur de Brasil*. Brasil: Monografía del BID; 548.
- Villanueva, E., & Olivera, P. (2012). *Institutional barriers to development innovation: Assessing the implementation of XO-1 computers in two peri-urban schools in Peru*. *Information Technologies & International Development*, 8(99), 177-189.
- Wang, L., Qian, Y., & Sylvia S., (2021). *Parental Investment, School Choice, and the Persistent Benefits of Intervention in Early Childhood*. Obtenido de: <https://ssylvia.io/publication/wang-parental-2021/wang-parental-2021.pdf>
- Watters, J., Hitedra, P., Stephen, H., & Dempster, N. (2013). *Cooperative education through a large scale industry-school partnership*. *Journal of Cooperative Education and Internships*, 47(1), pp. 47-60
- Yamauchi, F., & Liu, Y. (2013). *Impacts of an Early Stage Education Intervention on Students' Learning Achievement: Evidence from the Philippines*. *Impacts of an Early Stage Education Intervention on Students' Learning Achievement: Evidence from the Philippines*, 49(2), 208-222.



Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Zamora, A., & Thalheim, L. (2020). *El Modelo Mexicano de Formación Dual como modelo educativo en pro de la inserción laboral de los jóvenes en México*. Revista iberoamericana de educación superior, 11(31), 48-67.