



**EL EJERCICIO DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE LA POBLACIÓN DEL  
DISTRITO FEDERAL Y LA SATISFACCIÓN O INSATISFACCIÓN DE SUS  
NECESIDADES EDUCATIVAS EN LA EDUCACIÓN BÁSICA Y MEDIA SUPERIOR.**

**Manuel I. Ulloa**

El contenido forma parte de los insumos para la elaboración del Informe del estado del desarrollo social del DF, es responsabilidad de los autores y no representa necesariamente la posición de Evalúa DF.

Después de haber entregado a Evalua D.F. la versión final del Estudio **El ejercicio del derecho a la educación de la población del Distrito Federal y la satisfacción o insatisfacción de sus necesidades educativas en la educación básica y media superior**, se han producido dos acontecimientos de enorme trascendencia para el ejercicio del derecho a la educación en nuestro país.

El primero de ellos es la reforma constitucional sobre derechos humanos que la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 constitucional y previa la aprobación de las cámaras de diputados y de senadores del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como la mayoría de las legislaturas de los estados declaró aprobado, el 1 de junio de 2011, el Decreto por el que se modifica la denominación del capítulo I del título primero y que reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>1</sup>, para quedar como sigue:

## **TÍTULO PRIMERO**

### **CAPÍTULO I**

#### **De los Derechos Humanos y sus Garantías**

**Artículo 1o.** “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

(...)

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la

---

<sup>1</sup> El cual en cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expidió el titular del Ejecutivo Federal el nueve de junio de dos mil once, El texto completo fue publicado en el DOF el 10 de junio de 2011 y entró en vigencia al día siguiente después de su publicación, y en él se modifica la denominación del Capítulo Primero del Título Primero; el primero y quinto párrafos del artículo 1o.; el segundo párrafo del artículo 3o.; el primer párrafo del artículo 11; el artículo 15; el segundo párrafo del artículo 18; el primer párrafo del artículo 29; el primer párrafo del artículo 33; la fracción décima del artículo 89; el segundo párrafo del artículo 97; el segundo y tercer párrafos del apartado B del artículo 102; y el inciso g) de la fracción segunda del artículo 105; la adición de dos nuevos párrafos, segundo y tercero, al artículo 1o. y recorriéndose los actuales en su orden; un nuevo párrafo segundo al artículo 11, los párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto al artículo 29; un nuevo párrafo segundo al artículo 33, recorriéndose el actual en su orden y los nuevos párrafos quinto, octavo y décimo primero, recorriéndose los actuales en su orden, al artículo 102 del Apartado B; todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

**Artículo 3o. (...)**

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia”.

Arnaldo Córdova en su artículo, *Cómo surgen y son reconocidos los derechos humanos*<sup>2</sup> expresa “Todos los procesos nacionales modernos de desarrollo democrático y de edificación del Estado de derecho, ha sido reconocido ampliamente, implican, en todos los casos, una limitación constante y creciente del poder del Estado y una extensión concomitante de la libertad y también del poder del ciudadano (que se revela en su participación y en su facultad de decidir en la esfera política, así como en la protección dentro del orden público de sus necesidades e intereses). De hecho, es eso, precisamente, lo que define y da significado al Estado democrático de derecho. El tema de los derechos humanos, en particular, tiene sentido sólo en esa perspectiva.”

Al referirse, en el mismo artículo, a la reforma constitucional de los derechos humanos en nuestro país, expresa: ...“es un acto formal de reconocimiento de los derechos que, en la nueva letra de la Carta Magna, implica también el reconocimiento de los instrumentos jurídicos superiores, en el orden internacional, que son los tratados y convenios en los cuales dichos derechos constan y son reconocidos por la comunidad mundial. Lo primero significa que la defensa y la protección de tales derechos es una obligación ineludible del Estado Mexicano y de sus instituciones. Lo segundo, que esos derechos ya han sido reconocidos y legitimados por el orden jurídico internacional y que sus instituciones de impartición de justicia, como las cortes y los tribunales internacionales, deben velar por su protección e integridad.”

Y concluye manifestando, en el último párrafo, “Jamás podremos hacer menos al Estado como organizador de la vida social; pero, si prevalece el respeto y el interés por la persona humana, deberá ser un Estado cada vez más y más reducido en su poder, en su capacidad de agresión y cada vez más comprometido con el bienestar y la felicidad de la persona humana. Y la base ineludible de esa transformación lo serán siempre los derechos humanos que deben seguir desarrollándose y creciendo en calidad y número”.

El segundo acontecimiento trascendente es la aprobación por las cámaras de diputados y senadores de la reforma al 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, para quedar como sigue:

Artículo 3o. “Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

---

<sup>2</sup> Publicado en la sección de Opinión del periódico La Jornada el domingo 24 de julio de 2011.

## **Artículo 31. (...)**

I. Hacer que sus hijos o pupilos concurren a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación preescolar, primaria, secundaria, **media superior** y reciban la militar, en los términos que establezca la ley”.

Actualmente la reforma constitucional a estos artículos se encuentra en el ámbito de las legislaturas de las entidades y cuando logre el respaldo de al menos 17 de ellas será aprobado y publicado el decreto correspondiente para que entre en vigencia.

### **La Reforma prevé que:**

- Dentro de los 30 días posteriores a la entrada en vigor de la reforma, la autoridad educativa federal deberá instalar comisiones técnicas y de consulta con las demás autoridades educativas del país que resulten pertinentes para iniciar un proceso tendiente a la transformación estructural y laboral de la educación media superior, así como para la revisión de los planes, programas y materiales de estudio, a fin de establecer, en el ejercicio de sus funciones constitucionales, los nuevos programas de estudio de este tipo de educación.
- Asimismo, establece que la obligatoriedad de la educación media superior se implementará a partir del ciclo 2011-2012, creciendo de manera gradual, hasta universalizar la obligatoriedad en todo el país para el ciclo 2020-2021.
- Señala que el presupuesto federal, los estatales, del DF y municipales incluirán los recursos necesarios para la construcción, ampliación y equipamiento de la infraestructura suficiente para la cobertura progresiva de los servicios de educación media superior, sobre la base de programas de formación profesional del personal docente, así como de dotación gratuita de materiales de estudio para maestros y alumnos. Para las comunidades rurales alejadas de los centros urbanos y las zonas donde no haya sido posible establecer infraestructura para la prestación del servicio de educación media superior, las autoridades educativas federales, en coordinación con las de las entidades federativas, establecerán los programas especiales que se requieran y tomarán las decisiones pertinentes para asegurar el acceso de los aspirantes a los servicios de educación media superior.
- Establece que los gobiernos estatales y del DF celebrarán con el gobierno federal convenios de colaboración que les permitan cumplir con la obligatoriedad de la educación media superior en los términos establecidos en el presente decreto.
- Finalmente, señala que dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del decreto, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados efectuarán las reformas y adiciones que corresponden a la Ley General de Educación, a las Leyes Estatales de Educación y a los demás ordenamientos legales pertinentes.

## **Presentación.**

El derecho a la educación es un derecho humano universal que no puede limitarse a un grupo de edad determinado, al nivel educativo que se establece como obligatorio ni, de manera exclusiva, al sistema escolarizado<sup>3</sup>.

Este estudio es un trabajo que se avoca analizar la satisfacción e insatisfacción de las necesidades educativas de la población de la Ciudad de México desde el enfoque del ejercicio del derecho a la educación y para ese propósito después de una breve introducción, he dividido su presentación en dos partes: la primera referida a la educación básica a la cual la Constitución y su ley reglamentaria le confieren un carácter obligatorio y la segunda a la educación media superior, que tiene también ese carácter en la Ley de Educación del Distrito Federal. He buscado inscribir ambas en una perspectiva histórica que nos permita identificar y diagnosticar las causas del estado en que se encuentra el ejercicio de este derecho fundamental irrenunciable, imprescriptible e inalienable de la población de la Ciudad de México, en el marco de la satisfacción de sus necesidades educativas y analizar en ese contexto las políticas, que en relación al ejercicio de este derecho, han establecido los gobiernos Federal y del Distrito Federal.

Para situar el estudio en esta perspectiva, se abordan las situaciones que han sido determinantes para favorecer o limitar las posibilidades del ejercicio del derecho a una educación de calidad en la Ciudad de México y de manera particular para identificar aquellas que continúan afectado las posibilidades actuales y futuras de acceso a todos sus habitantes a las sociedades de la información, de los aprendizajes y del conocimiento.

Estas condiciones que han impedido que la educación en el Distrito Federal sea relevante, equitativa, pertinente, eficaz y eficiente, es decir que sea de calidad (Muñoz Izquierdo Carlos), consisten en el incumplimiento reiterado del gobierno federal de sus obligaciones constitucionales y de las leyes que de ella emanan para garantizar el ejercicio de ese derecho y que han privado en la Ciudad de México a sus ciudadanos de tener un sistema educativo en el que puedan participar, anticipar y construir las relaciones y las posibilidades de la sociedad que queremos y necesitamos, en el marco de un verdadero federalismo educativo.

La primera parte, comienza con algunas consideraciones sobre la deuda social en educación<sup>4</sup> que el gobierno federal tiene con la población del Distrito Federal que no pudo ejercer su derecho a la educación básica, que la Constitución hoy reconoce como derecho humano<sup>5</sup>. Junto con el acceso, el Estado debe garantizar también la permanencia y promoción oportuna de quienes acceden a ella –hasta concluir este nivel educativo– pero el ejercicio del derecho a la educación supone fundamentalmente el derecho a aprender es decir a lograr aprendizajes relevantes y pertinentes que contribuyan, con eficacia

---

<sup>3</sup> Rosa María Torres “Derecho a la educación es más que acceso de niños y niñas a la escuela”

<sup>4</sup> Procurando desconocer su responsabilidad como deudor, el sistema escolar se refiere a sus acreedores, buscando culpabilizarlos, llamándolos rezago educativo. Término que se emplea para referirse a: Atraso o residuo que queda de algo o a las reses que se van quedado a la zaga en el rebaño.

<sup>5</sup> Decreto publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 10 de junio de 2011.

interna y externa, al desarrollo humano y a la formación ciudadana de las personas, como lo postulan el artículo 3° de nuestra Constitución, su ley reglamentaria y las declaraciones y convenios internacionales sobre los derechos humanos, cívicos, políticos, económicos, sociales y culturales que la comunidad internacional reconoce y nuestro país ha suscrito.

Después de analizar la deuda social en educación básica que el gobierno federal tiene con la población de jóvenes y adultos de quince años y más de la Ciudad de México, el estudio aborda la situación de la llamada “población en edad escolar” (de 3 a 14 años de edad)<sup>6</sup>. Acerca de esta restricción a un grupo de edad determinado, es necesario tener presente que la educación es un derecho inherente a toda persona y una obligación del Estado que no se puede ni debe limitar a un periodo determinado de la vida.

En este segundo apartado identificamos las exclusiones que aún se dan en contra del ejercicio al derecho a la educación de la población menor de edad en nuestra Ciudad; tanto de quienes no pueden inscribirse a la escuela, como de aquellos que el sistema escolar es incapaz de retener en sus aulas y en consecuencia de promoverlos de grado y nivel educativo, en correspondencia con su edad normativa.

Como afirma el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), acceder a las instituciones educativas y transitar en la educación básica en el tiempo esperado son condiciones necesarias pero no suficiente para lograr los propósitos educativos establecidos en el artículo 3° de la Constitución, en el artículo 7° de la Ley General de Educación (LGE) y en los planes y programas de cada nivel de la educación básica<sup>7</sup>. Por esa razón, abordaremos la dimensión fundamental del derecho a la educación que es el derecho a aprender con los más recientes resultados de la prueba EXCALE que diseña y aplica esta institución a muestras representativas de alumnos y tienen como propósito conocer lo que éstos aprenden del currículo nacional a lo largo de su educación básica y que por medio de esos resultados nos permite medir la eficacia interna del sistema escolar.

Exploraremos también el logro de aprendizajes relevantes para la vida, con base en los resultados de la prueba del *Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes* (PISA por sus siglas en inglés)<sup>8</sup> que es un estudio periódico comparativo, promovido y organizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que tiene como propósito principal determinar en qué medida los estudiantes de 15 años, que están por concluir o han concluido su educación obligatoria, han adquirido los conocimientos y habilidades relevantes para participar activa y plenamente en la sociedad moderna.

Por medio de esta prueba se trata de medir la capacidad de extrapolar lo que se ha aprendido a lo largo de la vida y su aplicación en situaciones que tienen lugar en la cotidianidad del mundo, así como la capacidad de analizar, razonar y comunicar con

---

<sup>6</sup> En el contexto del siglo XXI, de la sociedad de la información, del conocimiento y de los aprendizajes a lo largo de la vida, es un contrasentido que los datos oficiales nos remitan a una llamada “población en edad escolar”, en referencia a la que tiene de 3 a 14 años de edad, lo que resulta una restricción contraria al derecho la educación que reconoce nuestra Constitución.

<sup>7</sup> El Derecho a la Educación en México, Informe 2009, INEE 2010

<sup>8</sup> Programme for International Student Assessment, PISA.

eficacia al plantear, interpretar y resolver problemas en una amplia variedad de situaciones.

En el tercer apartado, se desarrollan las implicaciones que ha tenido y sigue teniendo, para el ejercicio del derecho a la educación de la población de la Ciudad de México, su asequibilidad, accesibilidad y disponibilidad de la infraestructura escolar asociadas al incumplimiento del Ejecutivo Federal a lo prescrito por el artículo 30 de la Ley Federal de Educación, durante el tiempo en que este ordenamiento jurídico estuvo vigente.

El cuarto y último apartado de la primera parte se retoma el secuestro que ha padecido por cerca de cuatro lustros la educación básica y normal de la Ciudad y las actividades que para su proceso de descentralización había iniciado la nueva Secretaría de Educación del GDF.

En este apartado se incluyen también el análisis de su financiamiento y de la simbiosis atípica que forman la SEP y el Comité Ejecutivo Nacional del SNTE.

La segunda parte del estudio está destinada al estudio de la educación media superior y se inicia con un primer apartado sobre la evolución de la matrícula del bachillerato y de la educación profesional técnica en el Distrito Federal y en el Estado de México; primero entre 1990 y 1995, antes de que los gobiernos federal y del Estado de México crearan con participación de las instituciones federales de educación media la Comisión Metropolitana de Educación Media Superior (COMIPEMS) y establecieran por medio de ella el Concurso de Ingreso a la Educación Media Superior de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

Posteriormente, a la creación de la COMIPEMS, se retoma el análisis de la evolución de la matrícula de bachillerato y de la educación profesional técnica en el Distrito Federal y en el Estado de México del ciclo escolar 1995-1996 hasta el ciclo escolar 2008-2009 y se observa el impacto que ha tenido la creación de dicha comisión en el acceso de la población de Distrito Federal a educación media.

En la parte final de éste primer apartado, se incorpora al análisis la creación del Instituto de Educación Media Superior y del sistema de preparatorias del GDF y se analiza también su impacto asociado al acceso de la población de la Ciudad de México a la educación media.

En un segundo apartado se analiza la política de educación media de la administración actual del GDF el incumplimiento por parte del Jefe de Gobierno de su compromiso de campaña de construir cinco nuevas preparatorias del Instituto de Educación Media Superior (IEMS) así como las implicaciones que ha tenido esta omisión para la inclusión de los jóvenes de la Ciudad de México a la EMS. En este segundo apartado se analiza también de manera particular el Programa de Bachillerato Universal "Prepa Si", así como sus impactos en el acceso, retención y eficiencia terminal de este nivel educativo.

Un tercer apartado se refiere a la deuda social en educación media superior con la población de 18 años y más del Distrito Federal y la creación y desarrollo del Bachillerato

a Distancia (B@D) de la Secretaría de Educación del GDF, en coordinación con la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

El cuarto apartado trata sobre el Programa Editorial de la Secretaría de Educación, dirigido a la población joven y adulta, principalmente a los estudiantes de educación media superior y orientado a ampliar sus espacios de aprendizaje más allá de lo escolar.

El quinto apartado hace un análisis sobre el financiamiento del GDF a la educación.

Después del quinto apartado se incluyen las consideraciones finales del estudio.

## **Reconocimientos**

Aún cuando son de la responsabilidad exclusiva del autor el contenido y los juicios de valor incluidos en este Estudio quiero dejar constancia de las relevantes aportaciones que a partir de sus trabajos y la revisión crítica de sus borradores, han hecho al mismo destacados especialistas vinculados a diferentes áreas de la educación, todas ellas fundamentales para el desarrollo del mismo.

Destaco en primer lugar los excelentes trabajos sobre infraestructura, instalaciones, equipamiento y mobiliario escolar, que puso a disposición de este Estudio el Arq. Fernando Gonzalez Elizondo, que incluyen análisis documentados acerca de la habitabilidad, vulnerabilidad y riesgo sísmico e hidrometeorológico de las construcciones y espacios escolares en el Distrito Federal.

Por otra parte los análisis y gráficas elaborados por la Lic. Soledad Salcedo Hernández, el Lic. José Enrique Muñoz Azueta y el Ing. Octavio Benítez Isla, que se incluyen en el Estudio al abordar la deuda social en educación del gobierno federal con la población de 15 años y más.

Las aportaciones y observaciones de los maestros David Márquez Ayala y Víctor Castillo en el tema de financiamiento de la educación básica.

Las contribuciones de los trabajos del Mtro. Manuel Ulloa Pizarro sobre el marco normativo nacional y los tratados y convenios internacionales en materia de derechos humanos de las poblaciones vulneradas y de manera específica sobre el ejercicio de su derecho a la educación. Así como las aportaciones de sus trabajos, también incorporadas a este documento acerca de las exclusiones escolares de la población en edad escolar, en las delegaciones Iztapalapa, Gustavo A. madero y Milpa Alta, del año 2000.

Al Mtro. Luis Carreón Ramirez fundador y primer Director del Bachillerato a Distancia del GDF en coordinación con la UNAM, quien con su valioso y comprometido equipo de colaboradores y en colaboración con la Mtra. M. del Carmen Villatoro Alvaradejo Coordinadora del Bachillerato a Distancia de la UNAM y de la Dra. Guadalupe Vadillo Bueno Coordinadora de Matemáticas y Ciencias naturales del mismo, han logrado extraordinarios resultados para hacer posible que la población del Distrito Federal pueda ejercer su derecho a una educación de calidad en este nivel educativo, a pesar de los

escasos recursos que han sido asignados por las autoridades a este programa y que no se corresponden con la relevancia y trascendencia que tienen para la Ciudad de México.

Al Lic. Pablo Fregoso Rojas, por sus pertinentes y valiosas observaciones críticas al primer borrador de este Estudio.

De manera particular deseo manifestar mi reconocimiento a la profesional y paciente labor de corrección de estilo que hizo a las distintas versiones previas de este documento Ángel Mundo López así como por las valiosas precisiones y observaciones que incorporó al texto y que lo enriquecieron y contribuyeron de manera significativa a dar una mayor claridad al documento.

### **Introducción.**

Han transcurrido casi 19 años desde que el gobierno federal transfirió a los estados los servicios federales de educación básica y normal, a los que se sumaron los de educación media y educación para adultos, a partir de 1999.

De manera previa los habitantes del Distrito Federal en una prolongada y difícil lucha por hacer efectivo el ejercicio de nuestros derechos civiles y políticos, que aún no ha concluido, conseguimos dar un primer paso con la creación de la Asamblea de Representantes, en 1986. Diez años después el Congreso de la Unión aprobó las reformas constitucionales que permitieron la elección de un Jefe de Gobierno, que encabezaría la nueva administración pública a nivel local y de una Asamblea Legislativa que crearía el nuevo marco jurídico de la Ciudad de México. Cuando el primer Jefe de Gobierno asumió su cargo para el periodo 1997-2000, el Distrito Federal dejó de ser una dependencia del Ejecutivo Federal.

Sin embargo y a pesar de contar con autoridades electas por los ciudadanos del Distrito Federal, el gobierno federal y la cúpula del Comité Ejecutivo del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) decidieron, al margen de los habitantes del Distrito Federal, mantener secuestrada la educación de nuestra ciudad y con ella el presente y el futuro de su población. Para ello la Secretaría de Educación Pública (SEP) siguió desempeñando funciones y atribuciones en materia de educación básica que La Ley General de Educación (LGE) reserva de manera exclusiva para los gobiernos de las entidades de la Federación. Como resultado de lo anterior, los habitantes y los gobiernos que nos hemos dado, hemos seguido excluidos de la planeación, organización gestión y evaluación de los servicios educativos de nuestra ciudad.

Ante esta grave y prolongada situación es imperativo preguntarnos ¿Cómo ha sido posible este largo secuestro y sobre todo cuáles han sido y continúan siendo sus implicaciones y consecuencias?

Para buscar las respuestas es necesario recordar que antes de 1992 el gobierno federal atendía servicios federales de educación básica a través de la SEP, en todas las entidades que integran la Federación. La Ciudad de México era gobernada por el titular del Ejecutivo Federal, a través de un regente designado por él y a diferencia de las demás entidades de la Federación, a las que transfirió estos servicios en 1992, el gobierno federal en connivencia con la dirigencia del SNTE decidió que la SEP los siguiera atendiendo directamente en nuestra Ciudad.

Al promulgarse en 1993 la Ley General de Educación (LGE) esa decisión se “legalizó” mediante su artículo cuarto transitorio, que con carácter discriminatorio y de manera inconstitucional estableció:

“El proceso para que el GDF se encargue de la prestación de los servicios de educación inicial, básica incluyendo la indígena- y especial en el propio Distrito, **se llevará a cabo en los términos y fecha que se acuerde con la organización sindical** (destacado por mí). A partir de la entrada en vigor de la presente Ley y hasta la conclusión del proceso antes citado, las atribuciones relativas a la educación inicial, básica incluyendo la Indígena- y especial que los artículos 11, 13, 14 y demás señalan para las autoridades educativas locales en sus respectivas competencias corresponderán, en el Distrito Federal, a la Secretaría. A la conclusión del proceso citado entrará en vigor el primer párrafo del artículo 16 de la presente Ley”.

También, el artículo sexto transitorio, hace mención de la organización sindical según su registro vigente: el SNTE, otorgándole un lugar en la ley reglamentaria del artículo 3° de la Constitución que nunca había tenido.

El referido artículo 16 de la misma LGE, establece que corresponden al gobierno del DF las atribuciones relacionadas con los mencionados servicios pero, de manera discriminatoria en relación a lo establecido para las demás entidades del país, no los de educación normal que serán prestados en el DF por la SEP. En la parte final, el artículo señala que el gobierno del DF concurrirá al financiamiento de los servicios educativos en el DF en términos de los artículos 25 y 27 (esto es, con sujeción a las disposiciones de ingresos y gasto público correspondientes que resulten aplicables y otorgando a la educación pública carácter prioritario para los fines del desarrollo nacional, fortaleciendo las fuentes de financiamiento y destinando recursos crecientes en términos reales a la educación básica).

Es conveniente subrayar que cuando el Ejecutivo Federal envió su iniciativa de Ley General de Educación omitió una disposición fundamental que contenía la Ley Federal de Educación, que estuvo vigente del año 1973 a julio de 1993, la cual prescribía la obligación del Departamento del Distrito Federal (DDF) de asignar a la educación, al menos el 15 por ciento de su presupuesto de egresos. Obligación que por cierto nunca cumplió; así por ejemplo, en los años en que se hizo la transferencia de la educación a las demás entidades del país, el DDF asignó a educación solo el 3% del presupuesto de egresos del Distrito Federal en 1992 y en 1993 lo redujo a 2.3%<sup>9</sup>. Al proyectar esta situación hasta nuestros días hoy podemos comprobar que el Gobierno del Distrito Federal (GDF) también dista mucho de ese referente, ya que para el ejercicio fiscal de 2011 está asignando a esta función únicamente el 3.6% del Presupuesto de Egresos y como sabemos las verdaderas prioridades de un gobierno están en los recursos que efectivamente les asignan.

---

<sup>9</sup> Latapí Pablo y Ulloa Manuel I., El financiamiento de la educación básica en el marco del federalismo, coedición Centro de Estudios Sobre la Universidad y Fondo de Cultura Económica, México 2000, página 91.

## **PRIMERA PARTE: La Educación Básica en el Distrito Federal.**

### **I La deuda social en educación en el Distrito Federal**

El saldo histórico de la insuficiente cobertura y de la incapacidad del sistema escolar para retener y promover oportunamente a la población ha ido acumulando una creciente población de jóvenes y adultos de 15 años y más que no pudieron ejercer su derecho a la educación básica obligatoria, que es constitucionalmente un derecho de la población que el Estado –Federación, estados y municipios- están obligados a garantizar y que constituye un derecho humano irrenunciable e imprescriptible, que también reconoce y ha suscrito el Estado Mexicano, en los tratados y convenios internacionales que ha suscrito.

El gobierno federal ha marginado históricamente de sus servicios educativos, a los sectores más vulnerados de nuestra sociedad en todo el país y la omisión de sus obligaciones constitucionales ha sido de tal magnitud que afecta a 32 millones 461 mil jóvenes y adultos de 15 años de edad o más<sup>10</sup> y es mayor, en un millón 765 mil personas a la registrada cinco años antes. Los acreedores de esta deuda social en educación en la Ciudad de México son:

99,859 mujeres y 40,340 hombres, de 15 años y más, analfabetos

363,450 mujeres y 216,169 hombres, de 15 años y más, sin primaria completa

Un millón 2,269 mujeres y 731,456 hombres, de 15 años y más, sin secundaria completa (que incluyen a quienes no han podido iniciar o concluir su educación primaria)

#### **El analfabetismo.**

El analfabetismo es la máxima expresión de vulnerabilidad educativa; este problema se plantea en la desigualdad del acceso al saber, que va de la mano con la desigualdad en el acceso al bienestar. Los mapas sociales muestran que la población más pobre es casi siempre, analfabeta o con una escolaridad insuficiente.

La exclusión de la población en edad escolar es mas tarde la deuda social en educación que el gobierno Federal tiene con aquellos que no pudieron ejercer su derecho a la educación debido a que el Estado no cumplió con ellos su obligación constitucional de garantizarles una educación pública, laica, gratuita y de calidad.

---

<sup>10</sup> Censo de Población y Vivienda de 2010, INEGI.

POBLACIÓN EN EL D.F. DE 15 AÑOS Y MÁS POR DELEGACION Y EDAD SEGÚN CONDICIÓN PARA LEER Y ESCRIBIR Y SEXO EN 2005												
Delegación y edad	Población de 15 años y más			Condición para leer y escribir								
				Sabe leer y escribir			No sabe leer y escribir			No especificado		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
002 Azcapotzalco	323,454	150,192	173,262	315,880	148,023	167,857	6,271	1,544	4,727	1,303	625	678
003 Coyoacán	481,109	221,170	259,939	470,858	217,887	252,971	9,269	2,809	6,460	982	474	508
004 Cuajimalpa de Morelos	121,344	55,916	65,428	117,440	54,709	62,731	3,602	1,081	2,521	302	126	176
005 Gustavo A. Madero	890,787	420,563	470,224	864,919	412,949	451,970	24,171	6,813	17,358	1,697	801	896
006 Iztacalco	295,900	137,898	158,002	288,455	135,802	152,653	6,695	1,743	4,952	750	353	397
007 Iztapalapa	1,305,600	623,694	681,906	1,261,329	610,388	650,941	42,059	12,334	29,725	2,212	972	1,240
008 La Magdalena Contreras	167,212	78,253	88,959	161,848	76,623	85,225	5,186	1,548	3,638	178	82	96
009 Milpa Alta	79,400	38,457	40,943	75,173	36,932	38,241	3,953	1,392	2,561	274	133	141
010 Álvaro Obregón	522,857	243,671	279,186	507,126	239,105	268,021	14,568	4,010	10,558	1,163	556	607
011 Tláhuac	238,820	113,532	125,288	230,830	111,046	119,784	7,591	2,290	5,301	399	196	203
012 Tlalpan	441,328	207,677	233,651	426,552	202,642	223,910	12,372	3,924	8,448	2,404	1,111	1,293
013 Xochimilco	286,302	139,345	146,957	275,634	135,690	139,944	10,125	3,396	6,729	543	259	284
014 Benito Juárez	281,336	124,176	157,160	274,774	121,555	153,219	2,240	460	1,780	4,322	2,161	2,161
015 Cuauhtémoc	387,316	177,944	209,372	377,223	174,591	202,632	6,885	1,567	5,318	3,208	1,786	1,422
016 Miguel Hidalgo	265,069	118,629	146,440	259,630	117,130	142,500	4,204	929	3,275	1,235	570	665
017 Venustiano Carranza	330,604	152,907	177,697	321,981	150,224	171,757	6,755	1,726	5,029	1,868	957	911
<b>TOTAL</b>	<b>6,418,438</b>	<b>3,004,024</b>	<b>3,414,414</b>	<b>6,229,652</b>	<b>2,945,296</b>	<b>3,284,356</b>	<b>165,946</b>	<b>47,566</b>	<b>118,380</b>	<b>22,840</b>	<b>11,162</b>	<b>11,678</b>

INEGI. II Censo de Población y Vivienda 2005. Tabulados básicos.

Los siguientes tres cuadros, dos gráficas y dos mapas<sup>11</sup> muestran la estructura social y la distribución territorial del analfabetismo de la población de 15 años y más en la Ciudad de México en 2005, con base en la información del II Censo de Población y Vivienda:

En el Distrito Federal, dos de cada tres analfabetas (67.8%), se concentran en seis delegaciones: Iztapalapa, Gustavo A. Madero, Álvaro Obregón, Tlalpan, Xochimilco y Coyoacán. De acuerdo a la información del Censo de Población de 2010 estas delegaciones aumentaron su contribución a 68.2%; a pesar de que en ellas sólo residen seis de cada diez habitantes de 15 años o más en la Ciudad de México.

Entre delegaciones los índices de analfabetismo varían, desde 0.8% en la delegación Benito Juárez, hasta 5%, en Milpa Alta, lo que implica, para esta última demarcación, un índice seis veces mayor a la primera. En 2010, de acuerdo con la información del censo la desigualdad entre ambas delegaciones se amplió a un índice mayor a siete veces.

En casi todas las delegaciones los índices de analfabetismo de las mujeres son casi dos veces mayores a los registrados por la población masculina. Sin embargo, esta desigualdad se acentúa en las demarcaciones con menores índices de analfabetismo (Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Azcapotzalco) en que la diferencia del índice de las mujeres es hasta tres veces mayor. Esta misma situación continuó prevaleciendo en 2010 de acuerdo a la fuente citada.

<sup>11</sup> Elaborados por la Lic. Soledad Salcedo Hernández, el Lic. José Enrique Muñoz Azueta y el Ing. Octavio Benítez Isla, de la Dirección de Planeación de la Secretaría de Educación del GDF.

## DISTRITO FEDERAL.

Población de 15 años y más en condición de analfabetismo por sexo y rango de edad, 2005

Rangos de edad (años)	Población de 15 años y más			No sabe leer y escribir			No sabe leer y escribir (%)		
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
<b>Total</b>	<b>6,418,438</b>	<b>3,004,024</b>	<b>3,414,414</b>	<b>165,946</b>	<b>47,566</b>	<b>118,380</b>	<b>2.6</b>	<b>1.6</b>	<b>3.5</b>
15 a 19	740,280	368,042	372,238	4,080	2,120	1,960	0.6	0.6	0.5
20 a 24	765,641	373,044	392,597	5,663	2,735	2,928	0.7	0.7	0.7
25 a 29	735,441	353,337	382,104	6,685	3,097	3,588	0.9	0.9	0.9
30 a 34	755,600	359,952	395,648	7,407	3,168	4,239	1.0	0.9	1.1
35 a 39	678,990	319,519	359,471	8,435	3,196	5,239	1.2	1.0	1.5
40 a 44	596,540	278,656	317,884	9,516	3,224	6,292	1.6	1.2	2.0
45 a 49	515,878	237,757	278,121	10,591	3,209	7,382	2.1	1.3	2.7
50 a 54	441,077	202,356	238,721	12,610	3,284	9,326	2.9	1.6	3.9
55 a 59	329,553	150,909	178,644	13,844	3,340	10,504	4.2	2.2	5.9
60 a 64	263,228	117,398	145,830	17,032	4,107	12,925	6.5	3.5	8.9
65 a 69	192,699	83,931	108,768	16,435	4,031	12,404	8.5	4.8	11.4
70 y más	403,511	159,123	244,388	53,648	12,055	41,593	13.3	7.6	17.0

De acuerdo al Programa Sectorial de Educación 2007-2012, del Gobierno Federal, en el apartado de estrategias y líneas de acción del objetivo 2 “Ampliar las oportunidades educativas para reducir desigualdades entre grupos sociales, cerrar brechas e impulsar la equidad.”; para la educación de adultos se plantea:

“Consolidar al INEA como un instrumento de competitividad económica y desarrollo social, a través de una mejor focalización de sus programas de combate al rezago educativo hacia personas entre 15 y 39 años, por estar en una edad productiva clave para el resto de sus vidas y por su incidencia positiva en la continuidad educativa de sus hijas e hijos.”

En otro párrafo del mismo apartado reitera:

“Impulsar el desarrollo curricular y la innovación pedagógica como base para la construcción de modelos educativos flexibles que respondan a las necesidades de grupos específicos de población, como mujeres, indígenas y jóvenes y adultos de 15 a 39 años de edad, entre otros, y que motiven su permanencia en los servicios hasta concluir la educación básica.”

Esta focalización, del Programa Sectorial en sus estrategias y líneas de acción, en el grupo de 15 a 39 años de edad es contraria al derecho humano a la educación y a la garantía consagrada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y lo es también en relación al objetivo que manifiesta querer alcanzar: “Ampliar las oportunidades educativas para reducir desigualdades entre grupos sociales, cerrar

brechas e impulsar la equidad”; ya que excluye a la mayoría de la población con quienes el Estado tiene una Deuda Social en Educación.

Así con la discriminación que esta focalización implica, el gobierno Federal continúa excluyendo en sus estrategias y líneas de acción, como se puede comprobar con la información del cuadro anterior, a cinco de cada seis mujeres y a dos de cada tres hombres analfabetos, que residen en la Ciudad de México.

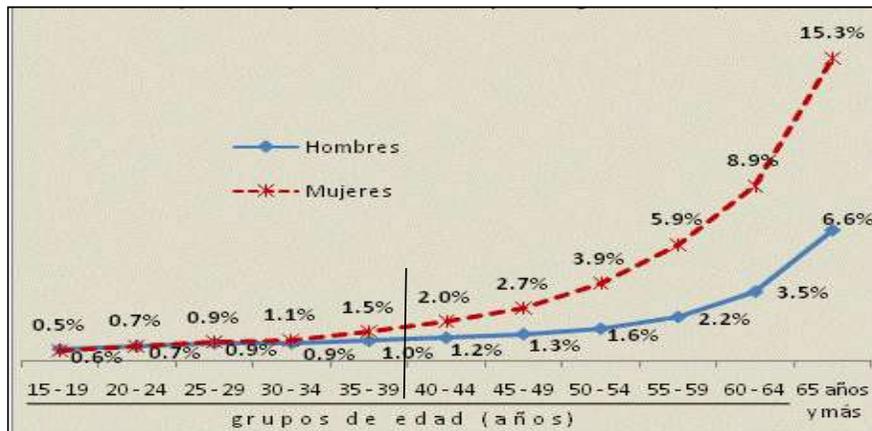
Constituye también una violación flagrante, además previamente anunciada, del gobierno federal, a sus obligaciones constitucionales para garantizar al derecho del ejercicio a la educación primaria para ocho de cada 10 habitantes de la Ciudad de México que no habían iniciado o terminado ese nivel educativo y para seis de cada 10 que no cuentan con secundaria completa.

### DISTRITO FEDERAL . ANLAFABETISMO POR SEXO Y RANGOS DE EDAD

---

---

- Conforme aumenta la edad, se acentúa la **desigualdad de género**.



En el lado izquierdo de la gráfica anterior, se muestran para 2005, las tasas de analfabetismo de los grupos quinquenales de edad más jóvenes que son menores, debido a la tendencia histórica a una mayor universalización de la educación primaria; en tanto que las de la derecha, que corresponden progresivamente a los grupos quinquenales de más edad, son mayores, debido a la carencia o insuficiencia en la oferta de servicios escolares públicos, que padecieron en su juventud estos grupos lo cual se refleja en sus mayores tasas de analfabetismo.

En particular resulta alentador que el índice de analfabetismo de las mujeres, en el grupo de 15 a 19 años, es por primera vez menor al de los hombres, de ese mismo grupo etario.

Esta situación del grupo más joven se confirma, con base en la información del Censo de 2010 donde la tasa de analfabetismo del nuevo grupo de 15 a 19 años es menor en siete centésimas de punto porcentual y se conserva marginalmente (por dos centésimas de punto porcentual) la de la población femenina, que en 2005 integraba ese grupo de edad y ahora cuenta entre 20 y 24 años de edad.

**POBLACION ANALFABETA EN EL DISTRITO FEDERAL POR GRADO DE MARGINACION\***

DELEGACION		GRADO DE MARGINACION					TOTAL
		MUY ALTA	ALTA	MEDIA	BAJA	MUY BAJA	
AZCAPOTZALCO	POBLACION	47	1,801	3,097	1,087	220	6,252
	%	3.9	3.2	2.1	1.3	0.6	1.9
COYOACAN	POBLACION	378	4,778	1,646	887	1,567	9,256
	%	4.2	3.7	2.6	1.0	0.8	1.9
CUAJIMALPA	POBLACION	1,513	920	714	330	11	3,488
	%	4.3	3.2	2.2	1.6	0.8	2.9
GUSTAVO A. MADERO	POBLACION	7,743	7,589	5,654	2,069	828	23,883
	%	5.6	3.3	2.2	1.5	0.7	2.7
IZTACALCO	POBLACION	-	2,617	3,286	656	90	6,649
	%	-	3.2	2.2	1.4	0.7	2.3
IZTAPALAPA	POBLACION	17,033	14,447	8,315	1,479	202	41,476
	%	4.9	3.3	2.4	1.4	0.5	3.2
MAGDALENA CONTRERAS	POBLACION	2,232	1,978	621	180	130	5,141
	%	4.9	3.3	2.1	1.7	0.7	3.1
MILPA ALTA	POBLACION	2,874	521	-	-	-	3,395
	%	5.2	3.5	-	-	-	4.8
ALVARO OBREGON	POBLACION	3,395	6,982	2,400	1,176	540	14,493
	%	4.6	3.5	2.5	1.5	0.8	2.8
TLAHUAC	POBLACION	2,000	4,147	954	69	-	7,170
	%	3.9	3.2	2.5	0.9	-	3.1
TLALPAN	POBLACION	5,268	3,955	1,528	661	387	11,799
	%	4.5	3.2	2.4	1.1	0.5	2.7
XOCHIMILCO	POBLACION	4,994	3,543	790	357	71	9,755
	%	4.7	3.4	2.2	1.5	0.8	3.5
BENITO JUAREZ	POBLACION	-	-	136	922	1,166	2,224
	%	-	-	1.3	0.9	0.7	0.8
CUAUHTEMOC	POBLACION	596	1,405	3,551	1,266	43	6,861
	%	3.2	2.7	1.8	1.1	0.4	1.8
MIGUEL HIDALGO	POBLACION	-	743	2,154	1,041	243	4,181
	%	-	2.8	2.0	1.2	0.6	1.6
VENUSTIANO CARRANZA	POBLACION	-	3,253	3,200	55	228	6,736
	%	-	2.9	1.8	1.1	0.6	2.0
<b>TOTAL</b>	<b>POBLACION</b>	<b>48,073</b>	<b>58,679</b>	<b>38,046</b>	<b>12,235</b>	<b>5,726</b>	<b>162,759</b>
	<b>%</b>	<b>4.8</b>	<b>3.3</b>	<b>2.2</b>	<b>1.3</b>	<b>0.7</b>	<b>2.6</b>
	<b>POBLACION</b>	<b>144,978</b>			<b>17,961</b>		
	<b>%</b>	<b>3.2</b>			<b>1.0</b>		

\* Información por manzana de la población en zona urbana puede variar debido a la confidencialidad de la información, el porcentaje se calcula con las personas de 15 años y más en ese nivel de marginación

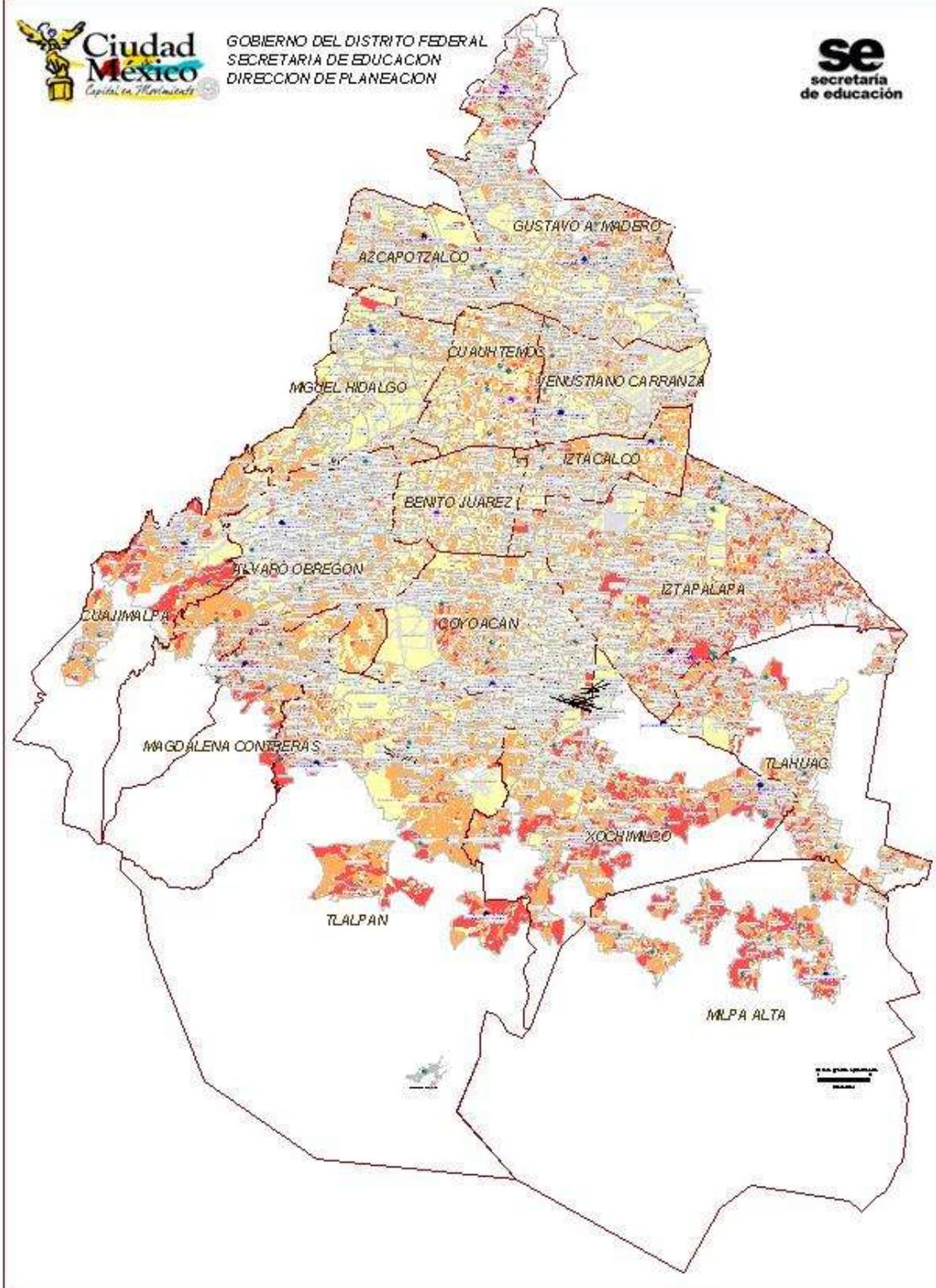
FUENTE: Elaboración propia con base en el II Censo de Población y Vivienda 2005 a nivel manzana, INEGI.

Como se puede apreciar en el cuadro anterior con información de 2005, todas las manzanas en la Delegación Milpa Alta son de muy alta y alta marginación, lo que está asociado a los mayores índices de analfabetismo del Distrito Federal. En contraste en la Delegación Benito Juárez, que registra los más bajos índices de analfabetismo, no tiene manzanas de alta y muy alta marginación.

En conjunto podemos afirmar que dos de cada tres analfabetas de la Ciudad de México, residen en manzanas de alta y muy alta marginación.



GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL  
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN  
DIRECCIÓN DE PLANEACIÓN

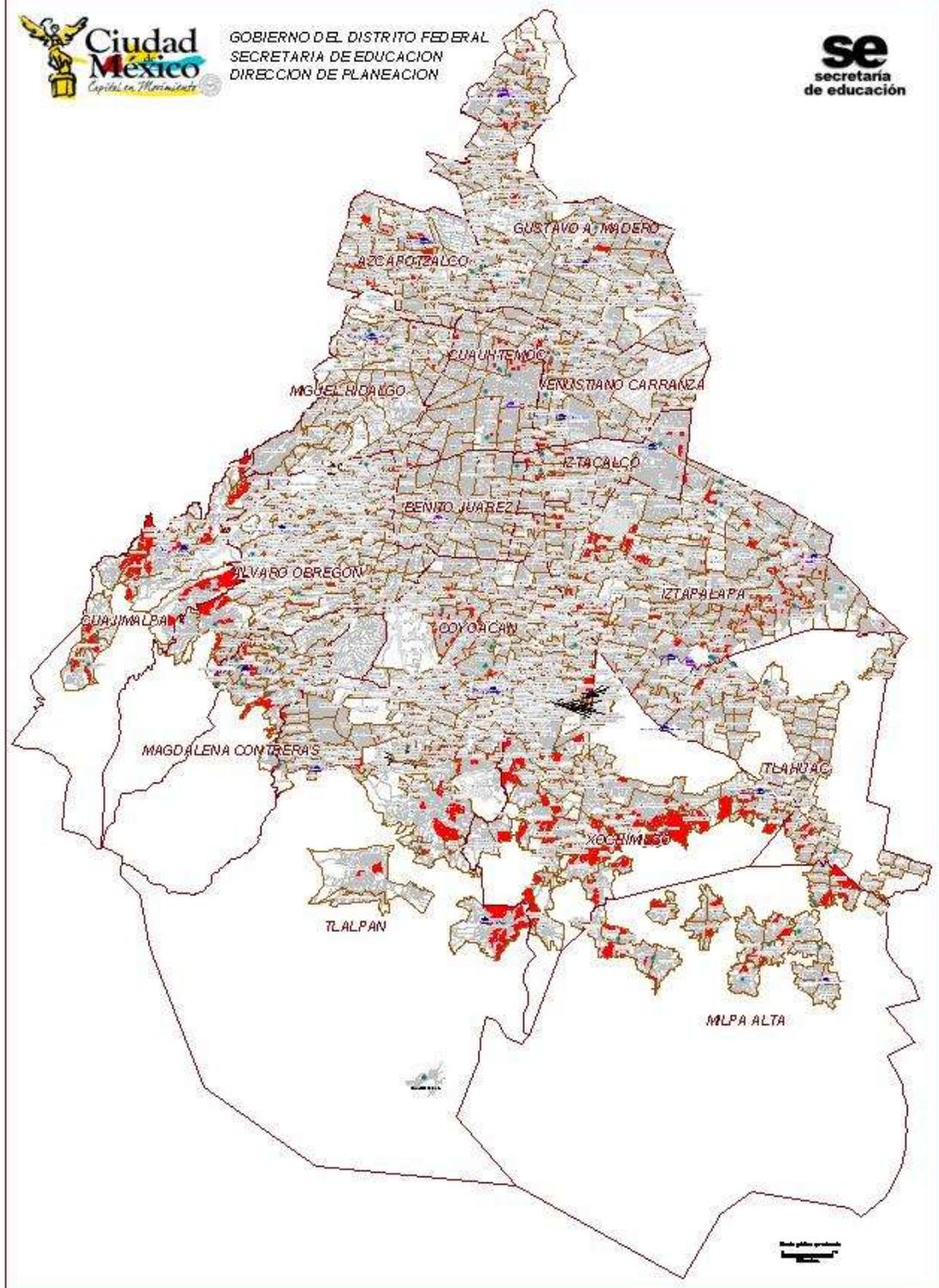


El II Censo de Población y Vivienda de 2005 registró en el Distrito Federal 62,602 manzanas. En el mapa anterior se puede apreciar la distribución territorial del analfabetismo en el Distrito Federal:

- ❑ En 10,336 manzanas (que son el 16.5% del total y están distinguidas en color rojo) residen 74,188 analfabetas (44.7%), con un promedio de 7.2 personas analfabetas x manzana.
- ❑ En otras 26,865 (que representan el 42.9% del total de manzanas y se pueden distinguir por su color naranja) residen 88,571 analfabetas (53.3%), con un promedio de 3.3 personas analfabetas x manzana.
- ❑ También es importante destacar que en 25,401 (que constituyen el 40.6% del total de manzanas, y pueden identificarse por su color amarillo, no se registraron personas analfabetas.
- ❑ Finalmente es necesario advertir que de 3,187 personas, en condición de analfabetismo, no se especificó su ubicación por manzanas.



GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL  
SECRETARIA DE EDUCACION  
DIRECCION DE PLANEACION



En el mapa anterior se pueden identificar 694 manzanas, marcadas en color rojo, en las cuales residen 20 personas o más en condición de analfabetismo y que son, por esta razón, manzanas de atención prioritaria. En ellas residen 21,026 personas analfabetas y concentran a uno de cada ocho analfabetos del Distrito Federal (12.5%). (Ver el cuadro que sigue)

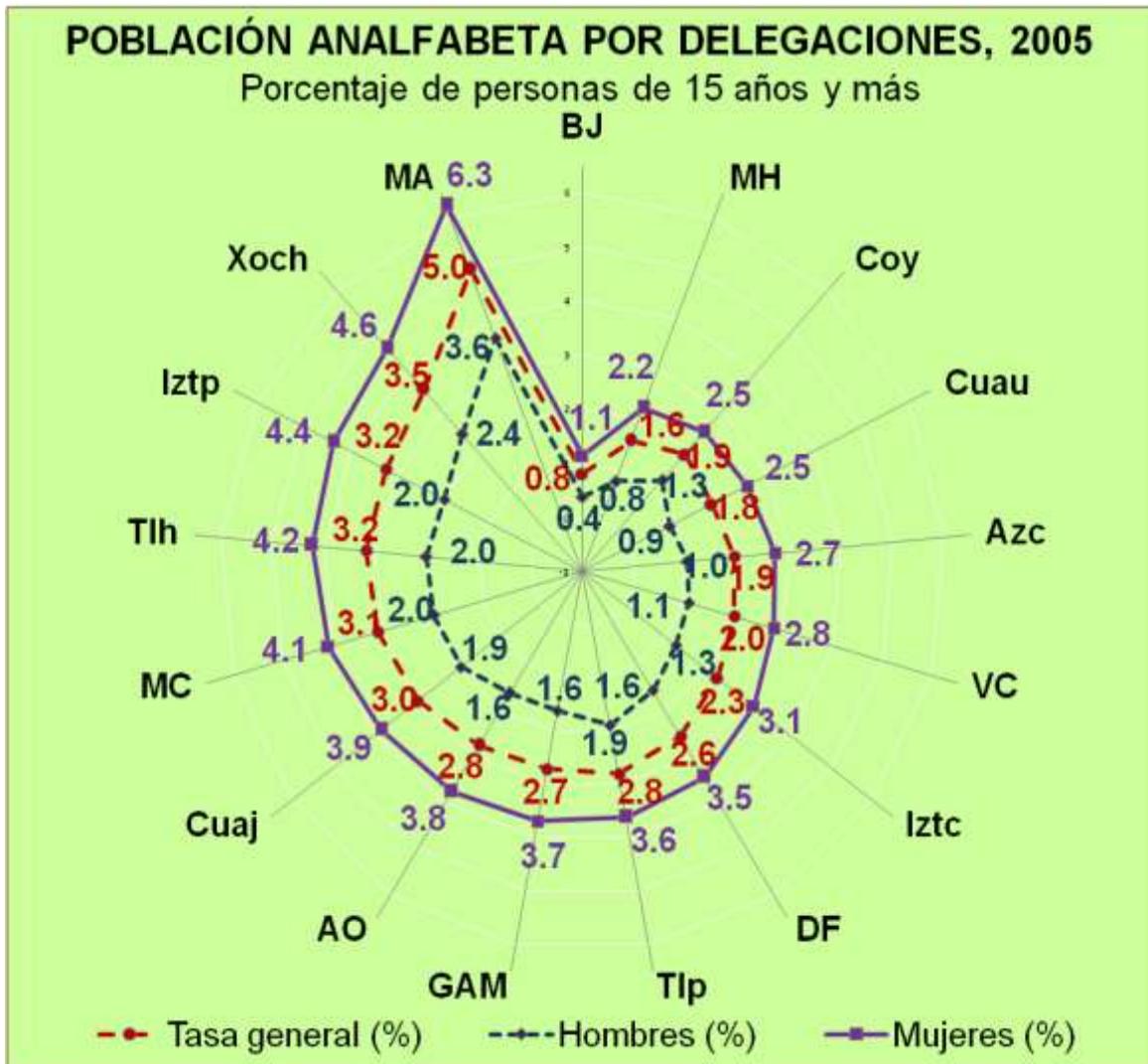
**DISTRITO FEDERAL**  
**ANALFABETISMO 2005**  
**MANZANAS PRIORITARIAS DE ATENCION**

Delegación	Manz. Prioritarias	Pob. de 15 años y más	Pob. Analfabeta	%
GUSTAVO A. MADERO	63	31,243	1,878	6.01%
COYOACAN	60	36,290	2,107	5.81%
TLAHUAC	19	8,566	491	5.73%
IZTAPALAPA	175	98,827	5,550	5.62%
MILPA ALTA	20	9,846	527	5.35%
ALVARO OBREGÓN	52	25,661	1,372	5.35%
MAGDALENA CONTRERAS	22	13,692	723	5.28%
XOCHIMILCO	73	42,591	2,198	5.16%
TLALPAN	44	28,451	1,408	4.95%
V. CARRANZA	27	16,657	751	4.51%
IZTACALCO	19	14,287	640	4.48%
CUAUHTEMOC	38	24,121	1,072	4.44%
CUAJIMALPA	34	24,030	1,058	4.40%
MIGUEL HIDALGO	18	11,265	450	3.99%
AZCAPOTZALCO	30	22,799	801	3.51%
BENITO JUAREZ	-	-	-	0.00%
<b>TOTAL</b>	<b>694</b>	<b>408,326</b>	<b>21,026</b>	<b>5.15%</b>

*FUNTE: II CONTEO DE POBLACION 2005 INEGI*

El 87.5% restante, de las personas analfabetas, se encuentra muy disperso en 36,506 manzanas<sup>12</sup> (que constituían más de la mitad del total).

La inequidad de género se refleja en la siguiente grafica, que muestra en promedio una relación de 2.5 veces más mujeres que hombres analfabetas:



**La deuda social en educación con la población de jóvenes y adultos del Distrito Federal en 2010.**

<sup>12</sup> Nota metodológica: No se dispone aún de información que nos permita actualizar la situación del analfabetismo por manzanas y grados de marginación con base al Censo de Población de 2010, sin embargo los análisis aquí presentados por delegación y para el Distrito Federal en su conjunto, permiten postular la hipótesis de que, cuando se cuente con ella tampoco se presentarán modificaciones sustantivas en relación a la información que aquí se presenta para 2005.

Ahora que se dispone de los resultados definitivos del Censo de Población y Vivienda de 2010, es posible efectuar un análisis de esta información y de su calidad a fin de evaluar los avances sobre la alfabetización y la reducción de la deuda social de educación primaria y secundaria con la población de 15 años y más en el Distrito Federal, en el último lustro.

Una primera conclusión sobre esta comparación es que la política del gobierno federal para reducir la desigualdad de género no tuvo impacto alguno ya que se mantuvo, como en 2005 la misma relación promedio de dos y media veces más mujeres que hombres analfabetas, como se puede comprobar en el siguiente cuadro.

POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS POR DELEGACIÓN Y GRUPOS QUINQUENALES DE EDAD SEGÚN CONDICIÓN DE ALFABETISMO Y SEXO EN 2010.												
Delegación	Población de 15 años y más			Condición de alfabetismo								
				Alfabetada			Analfabeta			No especificado		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
002 Azcapotzalco	323,722	149,891	173,831	315,150	147,225	167,925	5,235	1,275	3,960	3,337	1,391	1,946
003 Coyoacán	483,791	223,113	260,678	472,698	219,212	253,486	7,434	2,106	5,328	3,659	1,795	1,864
004 Cuajimalpa de Morelos	134,998	62,649	72,349	130,681	61,190	69,491	3,168	957	2,211	1,149	502	647
005 Gustavo A. Madero	913,363	433,262	480,101	886,473	424,098	462,375	19,630	5,464	14,166	7,260	3,700	3,560
006 Iztacalco	296,427	138,214	158,213	288,189	135,163	153,026	5,239	1,371	3,868	2,999	1,680	1,319
007 Iztapalapa	1,342,884	640,982	701,902	1,297,299	625,957	671,342	37,306	11,069	26,237	8,279	3,956	4,323
008 La Magdalena Contreras	179,575	84,325	95,250	171,345	81,339	90,006	4,671	1,419	3,252	3,559	1,567	1,992
009 Milpa Alta	92,596	44,714	47,882	88,086	43,095	44,991	3,730	1,305	2,425	780	314	466
010 Álvaro Obregón	554,173	258,472	295,701	535,311	252,228	283,083	11,986	3,331	8,655	6,876	2,913	3,963
011 Tláhuac	260,610	124,253	136,357	252,659	121,594	131,065	6,365	1,961	4,404	1,586	698	888
012 Tlalpan	486,518	228,658	257,860	470,839	223,150	247,689	10,851	3,356	7,495	4,828	2,152	2,676
013 Xochimilco	309,001	151,324	157,677	298,254	147,349	150,905	8,376	2,730	5,646	2,371	1,245	1,126
014 Benito Juárez	306,968	136,847	170,121	301,733	134,878	166,855	1,712	359	1,353	3,523	1,610	1,913
015 Cuauhtémoc	416,207	193,139	223,068	405,366	189,320	216,046	5,913	1,434	4,479	4,928	2,385	2,543
016 Miguel Hidalgo	285,113	128,372	156,741	279,069	126,504	152,565	3,421	809	2,612	2,623	1,059	1,564
017 Venustiano Carranza	329,570	152,413	177,157	322,040	149,971	172,069	5,162	1,394	3,768	2,368	1,048	1,320
<b>Total</b>	<b>6,715,516</b>	<b>3,150,628</b>	<b>3,564,888</b>	<b>6,515,192</b>	<b>3,082,273</b>	<b>3,432,919</b>	<b>140,199</b>	<b>40,340</b>	<b>99,859</b>	<b>60,125</b>	<b>28,015</b>	<b>32,110</b>

Fuente: Elaboración propia con base en el Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI.

Al comparar la información de las fuentes, entre los dos eventos censales, destaca una numerosa población sobre la que el Censo del 2010 no puede especificar (N.E) si es alfabetada o analfabeta y que en algunos grupos quinquenales llega a ser hasta 6 veces mayor en puntos porcentuales a la registrada en 2005, como se puede apreciar al comparar las dos últimas columnas amarillas del siguiente cuadro.

POBLACION DEL DF DE 15 AÑOS Y MÁS ALFABETA, ANALFABETA Y NO ESPECIFICADA POR GUPOS QUINQUENALES DE EDAD EN DE 2005 Y 2010										
Grupos quinquenales de edad	Población	Alfabetos	Analfabetos	N.E	N.E	Población	Alfabetos	Analfabetos	N.E	N.E
	Conteo 2005	Conteo 2005	Conteo 2005	Conteo 2005	Conteo 2005	Censo 2010	Censo 2010	Censo 2010	Censo 2010	Censo 2010
	(absolutos)	(absolutos)	(absolutos)	(absolutos)	% sobre analfabetos	(absolutos)	(absolutos)	(absolutos)	(absolutos)	% sobre analfabetos
10-14 años	704950	699178	3604	2168	60.2					
15-19 años	740,280	734,453	4,080	1,747	42.8	723,372	714,012	2,631	6,729	255.8
20-24 años	765,641	757,931	5,663	2,047	36.1	753,404	741,504	3,691	8,209	222.4
25-29 años	735,441	725,946	6,685	2,810	42.0	726,696	715,278	4,680	6,738	144.0
30-34 años	755,600	744,992	7,407	3,201	43.2	702,642	690,117	5,989	6,536	109.1
35-39 años	678,990	667,442	8,435	3,113	36.9	722,214	710,026	6,665	5,523	82.9
40-44 años	596,540	584,717	9,516	2,307	24.2	629,563	618,129	7,446	3,988	53.6
45-49 años	515,878	503,515	10,591	1,772	16.7	555,481	543,440	8,509	3,532	41.5
50-54 años	441,077	426,895	12,610	1,572	12.5	506,310	492,474	10,376	3,460	33.3
55-59 años	329,553	314,773	13,844	936	6.8	392,186	378,167	11,193	2,826	25.2
60-64 años	263,228	245,080	17,032	1,116	6.6	315,793	299,276	13,671	2,846	20.8
65 años y más	596,210	523,908	70,083	2,219	3.2	687,855	612,769	65,348	9,738	14.9
<b>Total</b>	<b>6,418,438</b>	<b>6,229,652</b>	<b>165,946</b>	<b>22,840</b>	<b>13.8</b>	<b>6,715,516</b>	<b>6,515,192</b>	<b>140,199</b>	<b>60,125</b>	<b>42.9</b>

Fuente: Elaboraciones propias con base en el II Conteo de Población y Vivienda 2005 y el Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI.

La información recabada en los censos solía tener una mayor calidad y confiabilidad que la que se captaba por medio de los conteos, sin embargo no es el caso del Censo de 2010 en que la reducción de la población analfabeta, entre 2005 y 2010 es menor para la mayoría de los grupos quinquenales, al aumento que de manera atípica presenta la diferencia de la población no especificada, entre ambos eventos censales, que anula y aún revierte, la supuesta disminución de los analfabetos en la Ciudad de México, en ese periodo. Destaca también que esta variación se presenta en todos los grupos quinquenales en el mismo sentido (es decir, aumentando siempre la población no especificada, entre los dos eventos censales). Al disponer de información que permita evaluar la calidad del Censo de 2010, el INEGI tendrá que responder sobre este comportamiento atípico, que produce opacidad acerca del avance o retroceso de las acciones de alfabetización.

Procedo a ilustrar lo anterior: Analicemos en primer lugar los porcentajes de analfabetas en el Distrito Federal, sin considerar a la población sobre la que el censo de 2010 no pudo informar si era o no analfabeta. En el Conteo de 2005 el índice de analfabetismo de la población de 15 años y más fue de 2.59% y cinco años después, ahora que esa población cuenta con 20 años o más registra un índice de 2.30%. De acuerdo a lo anterior aparentemente se registró una disminución de tres analfabetas en cada mil habitantes. Sin embargo al considerar la variación del rango que en uno y otro evento censal significa la población no especificada este avance aparente, no solo se anula sino que se revierte.

En efecto considerado que el II Conteo presenta un rango, para la población de 15 años y más, que va del índice ya mencionado de 2.59% a 2.94%, al incluir en este último a la población de la cual la información de evento censal no sabe informar si es o no analfabeta; mientras que en el Censo de 2010 el rango para la población de 20 años y más, va de 2.30% a 3.19%. Esta situación significa, contrariamente a lo que ocurre con el

mínimo, que con el máximo del rango en 2010, se pudo haber registrado un incremento de tres analfabetas, por cada 1,000 personas de ese grupo de edad en ese periodo.

Veamos en detalle que ocurrió para cada uno de los grupos quinquenales de edad, entre 2005 y 2010. Para ese propósito, en el cuadro anterior, se distinguieron con una pantalla del mismo color los índices de cada grupo, en los dos segmentos del cuadro, correspondiendo cada uno de ellos a esos años.

Como implican las pantallas de cada color para cada grupo, la lectura y el análisis dinámico debe hacerse de forma diagonal debido a que quienes integran un grupo quinquenal de edad en 2005, se encontrarán, cinco años después, en el siguiente. Por ejemplo quienes en 2005 integraban el grupo de 15 a 19 años de edad; tendrán de 20 a 24 años en 2010.

Los cambios registrados en el último lustro se pueden apreciar en el siguiente cuadro, (En este caso la lectura debe hacerse de manera horizontal, para lo cual ha sido alineada por renglones la transición de cada grupo quinquenal de edad entre 2005 y 2010, como se puede apreciar en las columnas extremas, marcadas con pantalla en color amarillo:

<b>Cambios observados en la población del Distrito Federal entre 2005 y 2010</b>					
<b>Grupos 2005</b>	<b>Total</b>	<b>Alfabeta</b>	<b>Analfabeta</b>	<b>N.E</b>	<b>Grupos 2010</b>
	723,372	714,012	2,631	6,729	15-19 años
15-19 años	13,124	7,051	-389	6,462	20-24 años
20-24 años	-38,945	-42,653	-983	4,691	25-29 años
25-29 años	-32,799	-35,829	-696	3,726	30-34 años
30-34 años	-33,386	-34,966	-742	2,322	35-39 años
35-39 años	-49,427	-49,313	-989	875	40-44 años
40-44 años	-41,059	-41,277	-1,007	1,225	45-49 años
45-49 años	-9,568	-11,041	-215	1,688	50-54 años
50-54 años	-48,891	-48,728	-1,417	1,254	55-59 años
55-59 años	-13,760	-15,497	-173	1,910	60-64 años
60 años y más	-171,583	-156,219	-21,767	6,403	65 años y más

Fuente: Elaboraciones propias con base en el II Censo de 2005 y el Censo de Población 2010, INEGI

Con excepción del grupo que tenía de 15 a 19 años de edad en 2005, que aumentó su población total en 13,124 jóvenes y su población alfabeta en 7,051, todos los grupos quinquenales con una edad mayor disminuyeron tanto en su población total como en su población alfabeta y en todos ellos, incluyendo al ya mencionado, que tenía de 15 a 19 años en 2005, se redujo su población analfabeta, pero a la vez aumentó la población de la cual el Censo de 2010 no logró especificar si era o no analfabeta.

En conjunto la población que en 2010 tiene 25 años y más disminuyó en el Distrito Federal en 439,418 personas, la población alfabeta de este grupo de edad se redujo también en una cifra semejante (435,523). En tanto que la población analfabeta de 20

años y más disminuyó en 28,378 **-de los cuales 21,767 (76.7%) corresponden a la población que en 2005 tenía 60 años o más-**. Mientras que aquella de la que no se puede especificar si es o no analfabeta aumentó en 30,556 personas, es decir un número de personas mayor (2,178) a la disminución que registraron los analfabetas de ese mismo grupo de edad.

Con base en la información de los cuadros anteriores es posible concluir que de la población de 15 a 39 años, que se propuso focalizar el Programa Sectorial de Educación 2007-2012 únicamente logró disminuir en 3,799 la deuda social en educación del gobierno federal y solo en 6,611 la que tenía con la población de 15 a 65 años de edad.

Analicemos ahora, en el siguiente cuadro, la variación de los rangos en las tasas de analfabetismo por grupos quinquenales de edad entre el II Censo de Población de 2005 y el Censo de Población de 2010. (Al igual que en el cuadro anterior, la lectura debe hacerse de manera horizontal, para lo cual ha sido alineada por renglones, la transición de cada grupo quinquenal de edad, entre 2005 y 2010, como es posible apreciar en las columnas extremas, (destacadas con pantalla de color amarillo.)

Cuando al efectuar la comparación, entre los intervalos de los rangos de 2005 y 2010, se traslapan, como sucede para todos los grupos quinquenales de 15 años y más, **no hay evidencia estadística de que las tasas de analfabetismo se hayan reducido. En otras palabras, se tiene una alta probabilidad de que las diferencias identificadas en las tasas mínimas no reflejen la situación real, como resultado de la deficiente calidad de la información que sobre la respuesta a esta pregunta fue captada en el Censo de Población y Vivienda de 2010.**

VARIACION DEL RANGO DE LAS TASAS MINIMAS Y MAXIMAS DE ANALFABETISMO EN EL DISTRITO.FEDERAL POR GRUPOS QUINQUENALES DE EDAD, ENTRE EL II CONTEO DE 2005 Y EL CENSO DE POBLACION DE 2010					
Grupos de edad Censo 2005	Rango de las tasas de analfabetismo en 2005 y 2010				Grupos de edad Censo 2010
	Mínima en 2005	Máxima en 2005	Mínima en 2010	Máxima en 2010	
10-14 años	0.51	0.82	0.36	1.29	15-19 años
15-19 años	0.55	0.79	0.49	1.58	20-24 años
20-24 años	0.74	1.01	0.64	1.57	25-29 años
25-29 años	0.91	1.29	0.85	1.78	30-34 años
30-34 años	0.98	1.40	0.92	1.69	35-39 años
35-39 años	1.24	1.70	1.18	1.82	40-44 años
40-44 años	1.60	1.98	1.53	2.17	45-49 años
45-49 años	2.05	2.40	2.05	2.73	50-54 años
50-54 años	2.86	3.22	2.85	3.57	55-59 años
55-59 años	4.20	4.48	4.33	5.23	60-64 años
60 años y más	6.47	6.89	9.50	10.92	65 años y más
10 años y más	2.38	2.73	2.09	2.98	15 años y más

Fuente: Elaboración propia con información del II Censo de 2005 y del Censo de Población 2010, INEGI.

En efecto al realizar este análisis comparativo dinámico podemos apreciar, que para los grupos quinquenales que tenían de 15 a 54 años de edad en 2005, las tasas mínimas de

analfabetismo disminuyen marginalmente en 2010, de 0 a 10 centésimas de un punto porcentual y las de los grupos mayores de 55 años aumentan; pero cuando comparamos la evolución de sus tasas máximas, todos los grupos quinquenales de 15 años de edad y más, podemos apreciar que todas aumentaron en ese lustro, de 12 centésimas a 4 puntos con 3 centésimas y que de esta manera la comparación **de sus rangos (que va del mínimo al máximo) se traslapa y no permite afirmar estadísticamente, que el analfabetismo haya disminuido para ningún grupo en el periodo considerado.**

La incorporación del grupo de 15 a 19 años en 2010, que normativamente se encontraba cursando su educación básica en 2005, contribuyó con una población de 723,372 jóvenes de los cuales 714,012 eran alfabetos; 2,631 analfabetos y de 6,729 se desconocía su condición. Es decir que este grupo, que aprendió a leer y escribir en las escuelas de educación básica, contribuyó con el 99% del incremento de la población alfabetizada entre 2005 y 2010 mientras que la población analfabetizada de 15 a 39 años que focalizó el INEA en el Programa Sectorial de Educación 2007-2012 sólo se redujo en 3,799, como ya se mencionó. Entonces cabe preguntarnos ¿Cuál es la eficacia y eficiencia alfabetizadora de las políticas y las acciones que realiza el INEA, que este año cumple 30 años de existencia?

De acuerdo al análisis anterior pareciera que, lejos del discurso oficial, la verdadera política del gobierno federal en materia de alfabetización ha sido esperar a que crezcan los niños que se van alfabetizando en las escuelas de educación básica, que al incorporarse a la población de 15 años y más, explican, casi en su totalidad el aumento de la población alfabetizada (99% entre 2005 y 2010) a la vez que contribuyen a reducir, en una elevada proporción la tasa de analfabetismo de la población de 15 años y más. Y, aun cuando es muy triste y da a la vez mucha rabia, se complementa aguardando a que vayan muriendo los adultos de los grupos quinquenales de mayor edad, que concentran las tasas de analfabetismo más altas, que a la vez tienen las más elevadas tasas de mortalidad, sin que sea prioritario para el INEA alfabetizarlos, con una perspectiva de post alfabetización, como un primer paso necesario para incluirlos en el ejercicio de sus derechos, como hemos documentado en este estudio.

Si prescindimos por el momento de los máximos de los rangos de analfabetismo por grupos quinquenales de edad, que acabamos de analizar y atendemos únicamente a las diferencias entre los mínimos de los rangos entre 2005 y 2010 podemos demostrar la afirmación anterior:

La incorporación en 2010 del grupo más joven de 15 a 19 años de edad, que en 2005 tenía entre 10 y 14 años y en una gran proporción se encontraba aún cursando la educación básica, contribuye a explicar la disminución de la tasa mínima de analfabetismo en un 41.8%.

Las diferencias en el grupo que en 2005 tenía entre 15 y 39 años y que el Programa Sectorial de Educación 2007-2012 del gobierno federal focalizó, sólo permiten explicar en un 7.8% la disminución de la tasa mínima de analfabetismo en el último lustro.

Las del grupo que en 2005 tenía de 40 a 59 años y que en 2010 integraba el grupo de 45 a 64 años, permiten explicar otro 5.8%.

Y las diferencias del grupo que en 2005 tenía 60 años o más, con las tasas más altas de defunción permiten explicar el 44.6%.

El análisis aquí presentado cuestiona a fondo la eficacia alfabetizadora de las políticas del INEA y con ello es frustrante comprobar que los recursos públicos con los que se han pagado tantas veces con nuestras contribuciones, cada uno de los miles de jóvenes y adultos supuestamente alfabetizados por el INEA a lo largo de sus 30 años de existencia de poco ha servido.

Sin embargo y a pesar de su reiterado fracaso el INEA insiste en seguir simulando programas de educación de adultos, con base a agentes educativos eventuales e insuficientemente formados, mediante procesos tediosos y alejados de la diversidad de necesidades e intereses de la población.

Adicionalmente el INEA ha mercantilizado sus acciones por medio de una modalidad operativa basada en el pago de estímulos al personal que propicia una competencia destructiva entre asesores y entre promotores, el mercado negro de exámenes y corrupción en los mecanismos de acreditación<sup>13</sup>.

### **Programa Analfabetismo Cero en el 2012 del GDF.**

Pero también la política y las acciones del GDF en esta materia deben evaluarse a la luz del incumplimiento de las metas de su Programa Analfabetismo Cero, que comparte también estos magros resultados.

Es necesario recordar que el 21 de agosto de 2007 el Jefe de Gobierno puso en marcha el programa de alfabetización que ejecutaría el Instituto de la Juventud y con esa ocasión declaró:

“Al concluir la administración actual el Distrito Federal será la primera entidad del país con analfabetismo cero”, afirmó entonces el jefe de Gobierno capitalino, Lic. Marcelo Ebrard Casaubón, al poner en marcha el Programa de alfabetización jóvenes en impulso, que tiene como meta enseñar a leer y escribir a más de 193 mil personas<sup>14</sup>.

“La educación universal, la alfabetización, es el fundamento de la ciudadanía sobre la igualdad. No se puede pensar en una sociedad con igualdad si no hay alfabetización para todos, por lo tanto, nos hemos propuesto como una de las metas principales en estos años por venir que podamos lograr en el Distrito Federal tener un nivel de alfabetización del ciento por ciento. Vamos a ser la primera entidad federativa del país con analfabetismo cero”, señaló Ebrard Casaubón.

---

<sup>13</sup> Observatorio Ciudadano de la Educación. Comunicado Núm. 29. La Jornada. Viernes 24 de marzo de 2000.

<sup>14</sup> Esta meta previsiblemente incluye a 165,946 analfabetos y a 22,840 de quienes no se especifica su condición de si sabe leer y escribir un recado, pero es mayor a las cifras que registró el II Censo de Población y Vivienda de 2005.

El mandatario dijo que otra meta de su gestión es elevar el nivel escolar a un promedio de 12 años, es decir hasta el bachillerato “porque un pueblo educado es un pueblo próspero y es un pueblo libre”.

El director del Instituto de la Juventud de la Ciudad de México (IJCM), el Arq. Javier Hidalgo Ponce, explicó que el programa se apoyará en el sistema Yo sí puedo, desarrollado por la República de Cuba, después de la Revolución, con el que se logró abatir los altos índices de analfabetismo en la isla que alcanzaban al 42 por ciento de la población y que tuvo el reconocimiento de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) por su éxito.

Explicó que los 300 jóvenes que participan en la brigada de alfabetización acudirán hasta los domicilios o centros de trabajo de las personas a las que instruirán apoyándose en el sistema Yo sí puedo, el cual consta de 65 lecciones grabadas en video, que garantiza enseñar a una persona a leer y escribir en un periodo de dos meses. Con esto, la meta del programa es alfabetizar cada 2 meses a 600 personas<sup>15</sup>.

Si el Instituto de la Juventud de la Ciudad de México cumplió ese compromiso, debió haber alfabetizado, de entonces a la fecha de referencia del Censo de 2010, a 9,000 personas, que son más que el aumento de alfabetizados que reporta el Censo y que al mismo tiempo no serían suficientes para cumplir con la meta que comprometió el Jefe de Gobierno al término de su administración.

El 19 de noviembre de 2009 el Secretario de Educación del GDF, Mario Carrillo Huerta, relanzó este programa y afirmó que “En una ciudad de vanguardia no podemos permitir que exista un solo analfabeta”, tras enfatizar que la dependencia a su cargo pondrá en marcha la campaña Analfabetismo Cero en la capital.

Aclaró que esta campaña tendrá que ser continua, toda vez que la migración se sigue presentando y por lo regular el analfabetismo tiene su origen por el éxodo que se presenta del campo a la ciudad<sup>16</sup>.

Por último el día 8 de septiembre de 2010, el nuevo secretario de Educación del Distrito Federal Mario Delgado Carrillo, señaló que el gobierno capitalino tiene como meta el “analfabetismo cero”, por lo que se pretenden crear 160 centros donde se enseñe a leer y escribir.

En el marco de la conmemoración del Día Internacional de la Alfabetización, el funcionario capitalino indicó que la exclusión social y la pobreza están vinculadas al analfabetismo, por lo que el objetivo es llevar conocimientos al mayor número de personas posible.

“Se han detectado 160 microrregiones en las que hay analfabetismo. En esas áreas se trabajará, porque vamos por el analfabetismo cero, ese es el objetivo de nuestra ciudad”, expuso el funcionario del GDF.

---

<sup>15</sup> Periódico La Jornada 22 de agosto de 2007.

<sup>16</sup> BOLMC 041-09 Analfabetismo cero, objetivo del GDF.

Subrayó que leer y escribir son las herramientas principales para erradicar la desigualdad social, ya que quien posee esas habilidades puede defender sus derechos humanos, sociales y culturales, a fin de garantizar igualdad de oportunidades.

Recordó que en el gobierno local se lleva a cabo el Programa Analfabetismo Cero en el que participan más de cinco mil jóvenes becarios de Prepa Sí, de los cuales casi 400 ya están certificados y capacitados para efectuar jornadas de alfabetización.

Estos jóvenes trabajan en 110 comunidades marginadas, en las que se han instalado centros para la educación permanente<sup>17</sup>.

Como se puede apreciar los resultados y logros distan mucho de los discursos oficiales y de los programas y metas de ambos niveles de gobierno.

### La deuda social en educación primaria y secundaria con la población de 15 años y más en el Distrito Federal.

El siguiente cuadro muestra la deuda social en educación básica del gobierno Federal con la población joven y adulta de la capital del País en el año 2005:

DEUDA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL EN EDUCACIÓN CON LA POBLACIÓN DE LA CIUDAD DE MEXICO DE 15 AÑOS Y MÁS, EN 2005.												
Grupos quinquenales de edad	Población de 15 años y más											
	Total	Hombres	Mujeres	Deuda social en educación			Sin primaria completa			Sin secundaria completa		
				Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
15-19 años	740,280	368,042	372,238	125,239	71,120	54,119	15,555	8,053	7,502	109,684	63,067	46,617
20-24 años	765,641	373,044	392,597	93,961	47,519	46,442	20,065	9,692	10,373	73,896	37,827	36,069
25-29 años	735,441	353,337	382,104	105,161	51,285	53,876	25,010	11,737	13,273	80,151	39,548	40,603
30-34 años	755,600	359,952	395,648	121,618	57,412	64,206	28,469	12,577	15,892	93,149	44,835	48,314
35-39 años	678,990	319,519	359,471	129,532	56,553	72,979	33,272	13,673	19,599	96,260	42,880	53,380
40-44 años	596,540	278,656	317,884	146,404	59,353	87,051	39,380	14,885	24,495	107,024	44,468	62,556
45-49 años	515,878	237,757	278,121	162,237	62,345	99,892	46,454	16,228	30,226	115,783	46,117	69,666
50-54 años	441,077	202,356	238,721	171,582	65,956	105,626	54,547	18,573	35,974	117,035	47,383	69,652
55-59 años	329,553	150,909	178,644	156,507	61,189	95,318	59,161	20,484	38,677	97,346	40,705	56,641
60-64 años	263,228	117,398	145,830	145,599	57,452	88,147	65,140	23,283	41,857	80,459	34,169	46,290
65 años y más	596,210	243,054	353,156	399,541	148,561	250,980	223,610	77,728	145,882	175,931	70,833	105,098
<b>Suma</b>	<b>6,418,438</b>	<b>3,004,024</b>	<b>3,414,414</b>	<b>1,757,381</b>	<b>738,745</b>	<b>1,018,636</b>	<b>610,663</b>	<b>226,913</b>	<b>383,750</b>	<b>1,146,718</b>	<b>511,832</b>	<b>634,886</b>

Fuente: Elaboración propia con base en la información de II Censo de Población y Vivienda de 2005, INEGI

Cinco años después, de acuerdo a la información del Censo de 2010, la deuda social con la población joven y adulta del Distrito Federal es la que se presenta en el siguiente cuadro:

<sup>17</sup> Milenio. com Jueves, 09/09/2010

DEUDA SOCIAL DEL GOBIERNO FEDERAL EN EDUCACIÓN CON LA POBLACIÓN DE LA CIUDAD DE MEXICO DE 15 AÑOS Y MÁS, EN 2010.												
Grupos quinquenales de edad	Población de 15 años y más											
	Total	Hombres	Mujeres	Deuda social en educación			Sin primaria completa			Sin secundaria completa		
				Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
15-19 años	723,372	363,265	360,107	155,955	86,296	69,659	12,867	6,934	5,933	143,088	79,362	63,726
20-24 años	753,404	372,368	381,036	76,717	42,188	34,529	15,951	8,304	7,647	60,766	33,884	26,882
25-29 años	726,696	352,969	373,727	87,338	44,424	42,914	20,452	10,075	10,377	66,886	34,349	32,537
30-34 años	702,642	335,988	366,654	104,755	50,275	54,480	26,608	12,336	14,272	78,147	37,939	40,208
35-39 años	722,214	341,865	380,349	119,925	55,862	64,063	29,436	13,099	16,337	90,489	42,763	47,726
40-44 años	629,563	295,151	334,412	123,904	53,239	70,665	33,115	13,477	19,638	90,789	39,762	51,027
45-49 años	555,481	256,078	299,403	139,763	55,157	84,606	38,923	14,526	24,397	100,840	40,631	60,209
50-54 años	506,310	230,325	275,985	165,668	61,899	103,769	49,704	17,151	32,553	115,964	44,748	71,216
55-59 años	392,186	179,065	213,121	159,273	60,315	98,958	53,227	18,096	35,131	106,046	42,219	63,827
60-64 años	315,793	141,010	174,783	155,399	58,977	96,422	61,050	20,864	40,186	94,349	38,113	56,236
65 años y más	687,855	282,544	405,311	443,104	162,506	280,598	238,286	81,307	156,979	204,818	81,199	123,619
<b>Suma</b>	<b>6,715,516</b>	<b>3,150,628</b>	<b>3,564,888</b>	<b>1,731,801</b>	<b>731,138</b>	<b>1,000,663</b>	<b>579,619</b>	<b>216,169</b>	<b>363,450</b>	<b>1,152,182</b>	<b>514,969</b>	<b>637,213</b>

Fuente: Elaboración propia con base en la información del Censo de Población y Vivienda de 2010, INEGI

Los principales cambios que se registraron entre esos dos eventos censales se resumen a continuación:

CAMBIOS EN LA DEUDA SOCIAL EN EDUCACIÓN DEL GOBIERNO FEDERAL CON LA POBLACIÓN JÓVEN Y ADULTA DEL DISTRITO FEDERAL POR GRUPOS QUINQUENALES DE EDAD, ENTRE EL CONTEO DE 2005 Y EL CENSO DE 2010.							
Grupos quinquenales de edad 2005	Total	Sin primaria terminada	Con primaria terminada sin secundaria	N.E	Con secundaria o más	N.E	Grupos quinquenales de edad 2010
10-14 años	723,372	12,867	143,088	5,376	560,281	1,760	15-19 años
15-19 años	13,124	396	48,918	6,804	69,371	14,529	20-24 años
20-24 años	38,945	387	7,010	5,331	24,772	12,881	25-29 años
25-29 años	32,799	1,598	2,004	4,952	24,890	12,455	30-34 años
30-34 años	33,386	967	2,660	4,190	22,285	13,598	35-39 años
35-39 años	49,427	157	5,471	2,608	33,773	12,634	40-44 años
40-44 años	41,059	457	6,184	2,344	26,287	10,475	45-49 años
45-49 años	9,568	3,250	181	2,189	6,543	8,645	50-54 años
50-54 años	48,891	1,320	10,989	1,577	30,378	7,781	55-59 años
55-59 años	13,760	1,889	2,997	1,581	8,669	5,564	60-64 años
60 años y más	171,583	50,464	51,572	3,721	56,334	16,934	65 años y más
<b>Suma</b>	<b>297,078</b>	<b>31,044</b>	<b>5,464</b>	<b>40,673</b>	<b>395,721</b>	<b>113,736</b>	<b>Suma</b>

Fuente: Elaboración propia con base en el II Censo de Población y el Censo de Población 2010, INEGI

El grupo de 15 a 39 años de edad en el que, de acuerdo al Programa Sectorial de Educación 2007-2012 el INEA focaliza su atención, el gobierno federal aumentó su deuda sumando a ella 3,191 personas más. (Ver los renglones correspondientes de la tercera columna "Sin primaria terminada"). A ese incremento se sumaron los de los grupos de 45 a 49; de 55 a 59 así como el del grupo que tenía de 10 a 14 años en 2005 y fue el más significativo y que en conjunto contribuyeron a aumentar la deuda con 21,354 jóvenes y adultos. Sin embargo las probables defunciones de la población que no inició o terminó su primaria, del grupo de 60 años y más que afectó a 50,464 personas que se encontraban en este caso, contribuyó en un 96.3%, a la disminución de la deuda social en educación primaria en 31,044 personas, en el periodo considerado, por lo que los acreedores de

esta deuda social en educación primaria del gobierno federal, lo constituyen actualmente 579,619 jóvenes y adultos de la Ciudad de México.

Por el contrario el gobierno federal contrajo, en este periodo, una mayor deuda social en educación secundaria para sumar un total de 1,152,182 acreedores; a pesar que el grupo quinquenal más joven, que proviene de la educación básica, incorporó a la población de 15 años y más en 2010, a 560,281 personas con secundaria terminada en 2010, que constituyeron el 89% en el incremento de la población con secundaria terminada. Cabe señalar que este grupo y el que en 2010 tiene de 20 a 24 años de edad, que aportó 69,371 personas con secundaria terminada, fueron los únicos que contribuyeron aumentar la población con secundaria terminada, mientras en todos los demás grupos quinquenales se redujo, en comparación con 2005, el número de la población con secundaria concluida.

De esta manera cabe señalar, el gobierno federal aumentó en 2010 su deuda social en educación secundaria, con 36,349 personas más del grupo focalizado por su programa sectorial, que tenía de 15 a 39 años de edad en 2005.

Con base en las variaciones, que hemos analizado, los grupos quinquenales de edad y la población de 15 años y más en su conjunto registró en ese periodo, cambios en la distribución porcentual de la población según su condición de estudios como se muestra en el siguiente cuadro, que está dividido en dos partes, diferenciadas por los encabezados con pantallas en verde y naranja y que corresponden a la situación en 2005 y 2010 respectivamente.

<b>DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS SEGÚN CONDICIÓN DE ESTUDIOS EN 2005 Y 2010</b>									
% de población de 15 años y más según condición estudios 2005					% de población de 15 años y más según condición estudios 2010				
Grupos quinquenales de edad 2005	Sin primaria terminada	Primaria pero sin secundaria terminada	Con secundaria o más	N.E	Sin primaria terminada	Primaria pero sin secundaria terminada	Con secundaria o más	N.E	Grupos quinquenales de edad 2010
10-14 años					1.8	19.8	77.5	1.0	15-19 años
15-19 años	2.1	14.8	80.9	2.2	2.1	8.1	88.7	1.1	20-24 años
20-24 años	2.6	9.7	85.8	1.9	2.8	9.2	87.0	1.0	25-29 años
25-29 años	3.4	10.9	83.8	1.9	3.8	11.1	84.1	1.0	30-34 años
30-34 años	3.8	12.3	81.8	2.1	4.1	12.5	82.5	0.9	35-39 años
35-39 años	4.9	14.2	78.8	2.1	5.3	14.4	79.6	0.7	40-44 años
40-44 años	6.6	17.9	73.4	2.0	7.0	18.2	74.1	0.7	45-49 años
45-49 años	9.0	22.4	66.6	2.0	9.8	22.9	66.5	0.7	50-54 años
50-54 años	12.4	26.5	59.0	2.1	13.6	27.0	58.6	0.8	55-59 años
55-59 años	18.0	29.5	50.5	2.1	19.3	29.9	49.9	0.9	60-64 años
60 años y más	33.6	29.8	34.2	2.3	34.6	29.8	34.6	1.0	65 años y más
<b>Suma</b>	<b>9.5</b>	<b>17.9</b>	<b>70.5</b>	<b>2.1</b>	<b>8.6</b>	<b>17.2</b>	<b>73.3</b>	<b>0.9</b>	<b>Suma</b>

Fuente: Elaboración propia con base en el II Censo de Población y el Censo de Población 2010, INEGI

La deuda social en Educación Primaria, con la población de 15 años y más, sin escolaridad o sin educación primaria terminada, comprende a 579,619 personas en esta condición y para dimensionarla basta señalar que para atenderla se necesitarían más de tres de cada cuatro lugares (76.2%), que ocupó la matrícula de educación primaria pública

(760,797) en el ciclo escolar 2009-2010 en el Distrito Federal; por su parte la deuda social en educación secundaria, que afecta a 1,152,182 personas de este grupo etario, es casi tres veces mayor (290.9%) a la población que atendía en ese ciclo escolar el gobierno federal en este nivel escolar, la cual ascendía a 396,116 alumnos, en ese ciclo escolar.

Lo que se busca ilustrar mediante estas relaciones es que para hacer efectivo el ejercicio al derecho a la educación de esta población, que el Estado Mexicano está obligado a garantizar, resulta necesario un esfuerzo que permita atender de forma relevante y pertinente a su condición de jóvenes y adultos, a un 76.2% más de la población que actualmente estudia la primaria y casi a tres veces más de la población que estudia secundaria (290.9%).

Ahora bien, si consideramos el número de grados escolares no cursados por la población de 15 años y más y lo ponderamos por el gasto promedio por alumno, que el gobierno federal destina actualmente a la atención de los alumnos en primaria y secundaria, la deuda social en educación del Estado con la población de la Ciudad de México de este grupo de edad en 2010, asciende a \$123,920 millones de pesos. Este monto es equivalente al 90.4% del Presupuesto de Egresos del GDF para el ejercicio fiscal de 2011, el cual suma \$137 mil 12 millones de pesos.

Si esta deuda se amortizará por ejemplo en un plazo de once años, implicaría una asignación anual de **\$11,265 millones de pesos**, durante el periodo comprendido entre 2011 y el año 2021, lo que resulta un monto 2.3 veces mayor al gasto previsto para la función educación en el Presupuesto de Egresos del GDF para el ejercicio fiscal en 2011.

En contraste con lo anterior el Ejecutivo Federal propuso a la Cámara de Diputados, en su proyecto de Presupuesto de Egresos, que para atender la enorme deuda social en educación básica, de todo el país, se destinen \$5,204 millones de pesos, lo que representa apenas un 0.03% el PIB nacional previsto para el actual ejercicio fiscal y significa asignar menos de tres salarios mínimos (\$156) para cada acreedor; cantidad que se compara de manera ínfima, con el gasto anual por alumno de \$12,900 en primaria y \$19,900 en secundaria, que el Gobierno de México destina a los estudiantes “en edad escolar” de esos niveles educativos<sup>18</sup>.

Para actualizar a 2010 la información de los acreedores de la deuda social en educación del gobierno federal, con los habitantes de 15 años y más en cada delegación de la Ciudad de México, se elaboraron los siguientes dos cuadros, correspondiente a la deuda social en educación primaria y secundaria respectivamente, con base en la información disponible del Censo de Población y Vivienda del INEGI de ese año.

---

<sup>18</sup> IV Informe de Gobierno, 3.3 Transformación Educativa Gasto promedio por alumno 2009-2010, página 441.

DEUDA DEL GOBIERNO FEDERAL CON LA POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS EN EDUCACIÓN PRIMARIA EN 2010, POR DELEGACIONES									
Delegaciones	Población de 15 años y más			Deuda social en educación primaria			Índices de la deuda en educación primaria		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Distrito Federal	6,418,438	3,004,024	3,414,414	579,619	216,169	363,450	9.0	7.2	10.6
002 Azcapotzalco	323,454	150,192	173,262	22,973	7,811	15,162	7.1	5.2	8.8
003 Coyoacán	481,109	221,170	259,939	31,043	11,006	20,037	6.5	5.0	7.7
004 Cuajimalpa de Morelos	121,344	55,916	65,428	12,839	4,926	7,913	10.6	8.8	12.1
005 Gustavo A. Madero	890,787	420,563	470,224	82,773	30,983	51,790	9.3	7.4	11.0
006 Iztacalco	295,900	137,898	158,002	23,840	8,364	15,476	8.1	6.1	9.8
007 Iztapalapa	1,305,600	623,694	681,906	145,406	56,913	88,493	11.1	9.1	13.0
008 La Magdalena Contreras	167,212	78,253	88,959	19,781	7,650	12,131	11.8	9.8	13.6
009 Milpa Alta	79,400	38,457	40,943	11,653	4,874	6,779	14.7	12.7	16.6
010 Álvaro Obregón	522,857	243,671	279,186	51,494	19,168	32,326	9.8	7.9	11.6
011 Tláhuac	238,820	113,532	125,288	24,999	9,580	15,419	10.5	8.4	12.3
012 Tlalpan	441,328	207,677	233,651	45,703	17,780	27,923	10.4	8.6	12.0
013 Xochimilco	286,302	139,345	146,957	30,501	12,690	17,811	10.7	9.1	12.1
014 Benito Juárez	281,336	124,176	157,160	9,259	2,486	6,773	3.3	2.0	4.3
015 Cuauhtémoc	387,316	177,944	209,372	26,286	8,470	17,816	6.8	4.8	8.5
016 Miguel Hidalgo	265,069	118,629	146,440	16,899	5,151	11,748	6.4	4.3	8.0
017 Venustiano Carranza	330,604	152,907	177,697	24,170	8,317	15,853	7.3	5.4	8.9

Fuente: Elaboración propia con base en información del Censo de Población y Vivienda de 2010, INEGI

Las cuatro delegaciones del Distrito Federal que integran la ciudad central (Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza) y que históricamente cuentan con condiciones de infraestructura y oferta escolar desde el siglo pasado, sólo concentran al 13.2% de los acreedores de la deuda social de educación primaria, que tiene el gobierno con los habitantes de la Ciudad de México, aún cuando en ellas reside uno de cada cinco habitantes de 15 años y más (19.7%). En tanto que las delegaciones Álvaro Obregón, Gustavo A. Madero e Iztapalapa, que forman parte de las delegaciones que conforman el primer contorno y participan con el 42.4% de la población de ese grupo de edad, concentran casi la mitad de los acreedores de esa deuda (48.3%); algo semejante ocurre con las delegaciones La Magdalena Contreras, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco que integran el segundo contorno que participan con el 17.9% de la población de ese grupo de edad, pero concentran el 20.9% de la deuda; así como en Milpa Alta, que es la única delegación que integra el tercer contorno, la cual participa con el 1.2% de la población de 15 años y más pero concentra al 2% de los deudores.

Esta desigualdad de oportunidades de acceso y permanencia en el sistema escolar se ve reflejada en las diferencias entre demarcaciones, que presentan los índices de la población de jóvenes y adultos que no han podido iniciar o concluir su educación primaria y que van de 3.3% en Benito Juárez a más de cuatro veces en Milpa Alta (14.7%), pasando por 11.1% en Iztapalapa y 11.8% en La Magdalena Contreras.

En todas las delegaciones los índices de la deuda social de educación primaria de las mujeres son mayores a los de los hombres pero destacan aquellas que integran la Ciudad Central, que en promedio tienen los índices generales más bajos pero donde la desigualdad desfavorable a las mujeres casi duplica a la de los hombres.

En el siguiente cuadro se presenta la distribución de la deuda social del gobierno federal en educación secundaria y que es dos veces mayor a la de primaria, tanto en números absolutos como en sus índices.

DEUDA DEL GOBIERNO FEDERAL CON LA POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS EN EDUCACIÓN SECUNDARIA EN 2010, POR DELEGACIONES									
Delegaciones	Población de 15 años y más			Deuda social en educación secundaria			Índices de la deuda en educación secundaria		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Distrito Federal	6,418,438	3,004,024	3,414,414	1,154,105	515,287	638,818	18.0	17.2	18.7
002 Azcapotzalco	323,454	150,192	173,262	54,403	22,642	31,761	16.8	15.1	18.3
003 Coyoacán	481,109	221,170	259,939	64,391	26,657	37,734	13.4	12.1	14.5
004 Cuajimalpa de Morelos	121,344	55,916	65,428	24,014	10,605	13,409	19.8	19.0	20.5
005 Gustavo A. Madero	890,787	420,563	470,224	167,975	75,752	92,223	18.9	18.0	19.6
006 Iztacalco	295,900	137,898	158,002	51,050	22,061	28,989	17.3	16.0	18.3
007 Iztapalapa	1,305,600	623,694	681,906	273,041	129,375	143,666	20.9	20.7	21.1
008 La Magdalena Contreras	167,212	78,253	88,959	34,896	16,259	18,637	20.9	20.8	21.0
009 Milpa Alta	79,400	38,457	40,943	19,162	9,556	9,606	24.1	24.8	23.5
010 Álvaro Obregón	522,857	243,671	279,186	96,845	43,370	53,475	18.5	17.8	19.2
011 Tláhuac	238,820	113,532	125,288	49,945	23,269	26,676	20.9	20.5	21.3
012 Tlalpan	441,328	207,677	233,651	80,125	36,792	43,333	18.2	17.7	18.5
013 Xochimilco	286,302	139,345	146,957	57,321	28,630	28,691	20.0	20.5	19.5
014 Benito Juárez	281,336	124,176	157,160	23,874	7,364	16,510	8.5	5.9	10.5
015 Cuauhtémoc	387,316	177,944	209,372	62,030	25,156	36,874	16.0	14.1	17.6
016 Miguel Hidalgo	265,069	118,629	146,440	36,748	13,527	23,221	13.9	11.4	15.9
017 Venustiano Carranza	330,604	152,907	177,697	58,285	24,272	34,013	17.6	15.9	19.1

Fuente: Elaboración propia con base en información del Censo de Población y Vivienda de 2010, INEGI

Los retrasos en la universalización de la oferta pública del gobierno federal en este nivel escolar muestran diferencias semejantes a las que encontramos en la deuda social de educación primaria, entre las delegaciones que integran la Ciudad Central y las que forman sus tres contornos.

Las diferencias entre delegaciones en los índices de la población de jóvenes y adultos que no han podido iniciar o concluir su educación secundaria en este caso presentan un recorrido que va de 8.5% en Benito Juárez y es casi tres veces mayor en Milpa Alta con 24.1%, a quien le anteceden Iztapalapa, La Magdalena Contreras y Tláhuac con 20.9%.

Las diferencias por género son desfavorables a las mujeres en todas las demarcaciones con excepción de Milpa Alta y Xochimilco, que tienen respectivamente el más alto y el quinto más alto índices de deuda social de secundaria. En general se puede decir que las diferencias de género en secundaria son menores que en primaria, pero con índices mayores. La excepción es la Delegación Benito Juárez donde el índice de las mujeres casi duplica al de los hombres, como también ocurre con la deuda de primaria en esta demarcación.

## II Las exclusiones en la educación básica de “la población en edad escolar”

Como se mencionó en la presentación de este estudio el derecho a la educación es un derecho humano universal que no puede limitarse a un grupo de edad determinado, al nivel educativo que se establece como obligatorio ni, de manera exclusiva, al sistema escolarizado<sup>19</sup>. A pesar de lo anterior las autoridades educativas del gobierno federal

<sup>19</sup> Rosa María Torres “Derecho a la educación es más que acceso de niños y niñas a la escuela”

consideran con un criterio administrativo, que no se puede anteponer a derecho a la educación. qué las edades normativas para cursar la educación básica son: de 3 a 5 años para los tres grados de preescolar; de 6 a 11 años para educación primaria y de 12 a 14 años para secundaria.

### **Educación Preescolar**

Antes de la reforma del 12 de noviembre de 2002, que incorporó la obligatoriedad de cursar la educación preescolar, **el artículo tercero constitucional ya establecía el derecho de todo individuo a recibirla. “El Estado –Federación, Estados y Municipios– impartirá educación preescolar, primaria y secundaria”;** y el artículo tercero de la Ley General de Educación precisaba: **“El Estado está obligado a prestar servicios educativos para que toda la población pueda cursar la educación preescolar, primaria y secundaria...”**

Lo anterior significa que -antes de la reforma- **ya era una obligación del Estado impartir educación preescolar**, en tanto que cursarla **constituía una facultad, pero no una obligación para los individuos.**

En estas circunstancias al entrar en vigor la Ley General de Educación, en julio de 1993, en los jardines de niños de sostenimiento federal del Distrito Federal 61,188 alumnos cursaban primer grado de preescolar; 45,821 segundo y 97,794 tercero.

Dos años después, el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 del Gobierno Federal estableció como metas para la educación preescolar, atender al 65% de la población de cuatro años y al 90% la población de cinco años y agregaba contrariando el sentido de la disposición constitucional y su ley reglamentaria: “Aunque es deseable expandir el alcance de este nivel para lograr una mayor cobertura entre los niños de 4 e incluso entre los de 3 años, la prioridad es que todos puedan cursar por lo menos un año de este nivel educativo, antes de ingresar a la primaria”.

Con estos antecedentes, una vez que los habitantes del Distrito Federal conseguimos elegir, como ya se mencionó, al primer Jefe de Gobierno para el periodo 1997-2000; el gobierno federal, despojó a los niños de la Ciudad de México de cuarenta y cinco, de cada cien lugares de que disponían para cursar el primer grado de educación preescolar. Esto significó que los jardines de niños federales dejaran de atender a 27,629 niños en ese grado al inicio del ciclo escolar 1997-1998.

El gobierno federal, destinó esos lugares a recibir alumnos en el segundo grado; evitando, de esta manera, contratar personal docente, directivo y de supervisión, incorporar a nuevo personal administrativo y de apoyo así como eludir la inversión en infraestructura escolar, servicios, mobiliario y equipamiento que era necesaria.

A partir del siguiente ciclo escolar (1998-1999), el gobierno federal también redujo las oportunidades de cursar segundo y tercer grado de preescolar; las de segundo grado, lo hizo, año con año, hasta el ciclo escolar 2001-2002, en que la reforma constitucional de 2002 que hizo obligatorio cursar la educación preescolar, revirtió esa tendencia y como consecuencia de ello, un ciclo escolar después (2003-2004), aumentó la atención a la demanda en tercer grado, como se muestra en el siguiente cuadro:

<b>PREESCOLAR FEDERAL MATRICULA POR GRADOS 1990-91 A 2004-05</b>				
<b>CICLO ESCOLAR</b>	<b>PRIMERO DE PREESCOLAR</b>	<b>SEGUNDO PREESCOLAR</b>	<b>TERCERO PREESCOLAR</b>	<b>TOTAL PREESCOLAR</b>
1990-1991	59,157	45,865	99,935	204,957
1992-1993	57,571	45,629	95,942	199,142
1993-1994	61,188	45,821	97,794	204,803
1994-1995	61,593	46,259	98,547	206,399
1995-1996	60,914	47,576	106,354	214,844
1996-1997	60,981	47,960	106,708	215,649
1997-1998	33,352	74,943	106,811	215,106
1998-1999	34,467	73,998	102,664	211,129
1999-2000	28,735	69,717	95,143	193,595
2000-2001	29,221	66,348	90,232	185,801
2001-2002	31,251	64,785	85,631	181,667
2002-2003	30,944	75,986	83,951	190,881
2003-2004	29,903	77,788	86,065	193,756
2004-2005	24,787	86,700	91,287	202,774

Fuente: Estadística básica del sistema educativo nacional y Subsecretaría de Servicios Educativos en el Distrito Federal. SEP

A partir del ciclo escolar 2002-2003 el Gobierno Federal volvió a repetir el mismo atropello al ejercicio del derecho de los niños a la educación preescolar, que había impuesto en el ciclo escolar 1997-1998, privando de oportunidades escolares a los niños de tres años con el mismo propósito de atender, sin mayor gasto e inversión, más alumnos de cuatro años y a partir del siguiente ciclo escolar (2003-2004) atender una mayor matrícula de cinco años de edad, lo que también se pudo comprobar en el cuadro anterior.

Como efecto de esta política, que primero detuvo el crecimiento de la oferta escolar del Gobierno Federal y después del ciclo escolar 1996-1997 la redujo, se produjo un incremento en la mercantilización del servicio. En el siguiente cuadro se puede observar cómo, en paralelo a la disminución de la oferta federal en preescolar, aumentó la matrícula en los jardines de niños de sostenimiento privado, ya que las familias con la posibilidad de atender esa necesidad, buscaron resolverla mediante su satisfacción en el mercado.

MATRICULA DE EDUCACION PREESCOLAR EN EL DISTRITO FEDERAL						
CICLO ESCOLAR	GOBIERNO FEDERAL	GOBIERNO DEL D.F.	SOSTENIMIENTO AUTONOMO	SOSTENIMIENTO PUBLICO	SOSTENIMIENTO PARTICULAR	MATRICULA TOTAL
1990-1991	204,957		463	205,420	90,413	295,833
1992-1993	199,142		988	200,130	88,437	288,567
1993-1994	204,803		611	205,414	82,965	288,379
1994-1995	206,399		788	207,187	78,648	285,835
1995-1996	214,844		758	215,602	68,182	283,784
1996-1997	215,649		695	216,344	69,330	285,674
1997-1998	215,106		261	215,367	70,844	286,211
1998-1999	211,129		320	211,449	78,202	289,651
1999-2000	193,595	12,434	310	206,339	82,945	289,284
2000-2001	185,801	12,453	322	198,576	87,908	286,484
2001-2002	181,699	12,403	307	194,409	87,391	281,800
2002-2003	190,915	12,393	300	203,608	88,848	292,456
2003-2004	193,776	18,700	297	212,773	87,203	299,976
2004-2005	202,798	24,428	269	227,495	88,897	316,392
Fuente: Estadística básica del sistema educativo nacional y Subsecretaría de Servicios Educativos en el Distrito Federal. SEP						

Sin embargo el gobierno federal, como ya se mencionó, incrementó su matrícula de segundo grado, a partir del ciclo escolar 2002-2003 y como consecuencia de ello también aumentó la de tercer grado en el siguiente ciclo escolar (2003-2004)<sup>20</sup>. Por su parte el GDF y las delegaciones, en este último ciclo escolar, desarrollaron un esfuerzo significativo para incrementar la atención a la demanda social de educación preescolar, principalmente a través de los CENDIS, los Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil y los Centros de Atención Infantil Comunitaria, lo cual se puede comprobar también en el cuadro anterior.

La suma de estas acciones de los tres niveles de gobierno, se manifestó en una mayor oferta pública de educación preescolar, que a su vez se tradujo en una relativa detención de su mercantilización.

A pesar de lo anterior podemos concluir que el gobierno federal ha incumplido sistemáticamente la obligación constitucional, precisada por la Ley General de Educación, de prestar servicios educativos **“para que toda la población pueda cursar la educación preescolar, primaria y secundaria”**.

De manera específica la administración del Gobierno Federal 2000-2006, no creó de manera suficiente y necesaria los nuevos servicios escolares, que requería la atención de la población infantil en las colonias y barrios en donde reside la población de muy alta

<sup>20</sup> Las diferencias entre la matrícula federal de este cuadro con respecto al del cuadro anterior, en los ciclos comprendidos entre 2001-2002 y 2004-2005, se explican debido a que las de éste último incluyen a la matrícula multigrado de los jardines de niños comunitarios atendidos por el CONAFE.

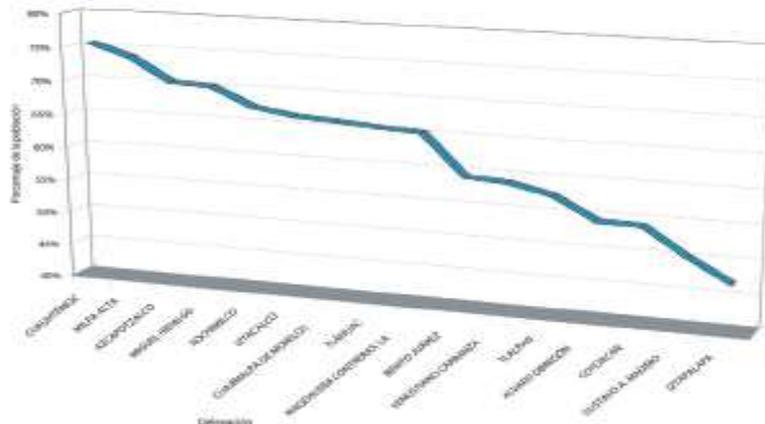
marginación; que deberían haber incluido la reubicación de los servicios federales existentes<sup>21</sup>.

Para ilustrar la afirmación anterior es conveniente tener presente que en el diagnóstico del Programa de Servicios Educativos para el Distrito Federal 2001-2006, que formó parte del Programa Nacional de Educación (PNE), se reconocía:

“Al inicio del ciclo escolar 2000-2001 se registró una matrícula de 198,576 alumnos, que representan 65% de la población entre cuatro y cinco años de edad en el Distrito Federal. Por su parte, la matrícula de las escuelas particulares ascendió a 87,908 alumnos. En la gráfica 4 se presenta el porcentaje de la población atendida por escuelas federales, el cual varía ampliamente por delegación; en la Cuauhtémoc casi 90% de los niños con cuatro o cinco años de edad se atienden en los servicios públicos. En Iztapalapa el porcentaje de atención es sólo de 48%”...

...“Esto refleja la carencia de servicios en las delegaciones con menos recursos, ya que si en Cuauhtémoc un elevado porcentaje de la población utiliza el preescolar federal, es previsible que Iztapalapa lo haría en una mayor proporción si dispusiera de estos servicios<sup>22</sup>”.

**Gráfica 4**  
**Porcentaje de la población de entre 4 y 5 años de edad atendida en preescolares de sostenimiento federal, ciclo escolar 2000-2001**



En ese Programa de Servicios Educativos para el Distrito Federal 2001-2006 se proponía enfrentar los siguientes retos:

<sup>21</sup> El aprovechamiento de la infraestructura existente debe complementarse con otros elementos que la hagan funcional, como por ejemplo transporte escolar público; la reasignación de espacios a otros fines educativos y culturales así como la creación de nueva infraestructura a escalas más pequeñas que favorezcan el trabajo escolar y la vinculación escuela-comunidad así como una menor relación de alumnos por maestro, con una distribución que atienda a la equidad y calidad en la oferta pública de los servicios educativos.

<sup>22</sup> PNE 2001-2006, página 252

- **“Reasignar los recursos humanos, materiales y financieros del sistema educativo del Distrito Federal de una manera eficiente, que responda a los retos que plantean los cambios demográficos”.**
- **“Aumentar la equidad del sistema educativo para que todos los grupos de población se encuentren en igualdad de condiciones para ingresar, permanecer y egresar de educación básica”.**

En lugar de enfrentar estos retos el gobierno federal utilizó el incremento de los centros de trabajo y el aumento de la matrícula en los preescolares - sostenidos por el GDF, el DIF del D.F. y las delegaciones políticas - como una coartada para reducir su oferta y dar de baja, en vez de reubicar, varios centros de trabajo<sup>23</sup>.

De esta manera al sustraerse de su responsabilidad social para ampliar con calidad la oferta de educación preescolar el gobierno federal continuó la tendencia al desmantelamiento del Sistema Educativo en el Distrito Federal, que había caracterizado a las administraciones federales anteriores y que se vio atenuada, por la contribución del GDF y de las delegaciones a la oferta de educación preescolar pública.

Cabe destacar además que, consciente de las implicaciones de este desmantelamiento, el gobierno federal trata de ocultarlo. En efecto, las estadísticas que elabora la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal (AFSEDF) incluyen la matrícula y los centros de trabajo que financian el GDF y las delegaciones, como si fueran de sostenimiento federal, y de esta manera encubre la disminución que ha registrado la oferta federal de preescolar, tanto en sus centros de trabajo como en la atención a la demanda social.

### **Un nuevo desmantelamiento a partir del ciclo escolar 2005-2006**

El ejercicio al derecho a la educación de la población de tres años de edad en el Distrito Federal, volvió a sufrir un nuevo embate del gobierno federal, en el ciclo escolar 2005-2006, con la disminución de casi diez mil lugares en la oferta pública de educación preescolar, en que combinó la eliminación de esos lugares en el primer grado, con su reasignación, solo parcial, para recibir una matrícula mayor, sobre todo en el tercer grado, terminando por reducir la matrícula total de los tres grados en su conjunto en el periodo que corresponde a la actual administración (2006-2010). El siguiente cuadro permite comprobar esa evolución.

---

<sup>23</sup> Por ejemplo, en el Estudio de la delegación Iztapalapa la demanda social de la población de cinco años de edad disminuyó entre el censo del año 2000 y el inicio del ciclo escolar 2004-2005, en 3,494 niños en tanto la matrícula, de ese grupo de edad aumentó en 2,679 alumnos, en ese mismo periodo. La combinación, entre ambas, redujo la diferencia entre la demanda social y la matrícula, de 10,551 a 4,378 niños. En ese contexto se oculta la disminución de la matrícula federal de cinco años de preescolar en 1,042 alumnos y de cuatro centros escolares menos; reducción que se vio compensada y aún superada por un aumento de 76 jardines de niños del DIF, del GDF y de la delegación, así como el incremento de su matrícula, en 1,516 alumnos.

PREESCOLAR FEDERAL Y DEL GDF MATRICULA POR GRADOS 1990-91 A 2009-10				
CICLO ESCOLAR	PRIMERO DE PREESCOLAR	SEGUNDO PREESCOLAR	TERCERO PREESCOLAR	TOTAL PREESCOLAR
1999-2000	32,845	72,818	100,366	206,029
2000-2001	33,365	69,519	95,519	198,254
2001-2002	35,531	68,053	90,718	194,302
2002-2003	35,445	78,990	88,873	203,308
2003-2004	36,192	83,776	93,008	212,476
2004-2005	33,756	95,449	98,021	227,226
2005-2006	23,818	96,484	101,788	222,090
2007-2008	25,640	95,150	113,063	233,853
2007-2008	25,423	92,585	106,912	224,920
2008-2009	26,331	92,419	102,684	221,434
2009-2010	26,069	91,039	103,215	220,323

Ese nuevo desmantelamiento volvió a ser causa de un nuevo impulso a la mercantilización de este servicio escolar, desde ese ciclo escolar hasta la crisis financiera mundial y sus repercusiones en nuestro país en el segundo semestre de 2008, como se muestra en el siguiente cuadro:

MATRICULA DE EDUCACION PREESCOLAR EN EL DISTRITO FEDERAL						
CICLO ESCOLAR	GOBIERNO FEDERAL	GOBIERNO DEL D.F.	SOSTENIMIENTO AUTONOMO	SOSTENIMIENTO PUBLICO	SOSTENIMIENTO PARTICULAR	MATRICULA TOTAL
1990-1991	204,957		463	205,420	90,413	295,833
1992-1993	199,142		988	200,130	88,437	288,567
1993-1994	204,803		611	205,414	82,965	288,379
1994-1995	206,399		788	207,187	78,648	285,835
1995-1996	214,844		758	215,602	68,182	283,784
1996-1997	215,649		695	216,344	69,330	285,674
1997-1998	215,106		261	215,367	70,844	286,211
1998-1999	211,129		320	211,449	78,202	289,651
1999-2000	193,595	12,434	310	206,339	82,945	289,284
2000-2001	185,801	12,453	322	198,576	87,908	286,484
2001-2002	181,699	12,403	307	194,409	87,391	281,800
2002-2003	190,915	12,393	300	203,608	88,848	292,456
2003-2004	193,776	18,700	297	212,773	87,203	299,976
2004-2005	202,798	24,428	269	227,495	88,897	316,392
2005-2006			311	222,401	92,906	315,307
2006-2007			335	234,188	101,830	336,018
2007-2008			327	225,247	97,311	322,558
2008-2009			346	221,780	92,408	314,188
2009-2010			347	220,670	89,536	310,206
Fuente: Estadística básica del sistema educativo nacional y Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal SEP.						

### La política y las acciones del GDF.

El 7 de abril de 2010 la Secretaría de Educación del GDF acordó con la Administración Federal de Servicios Educativos del Distrito Federal<sup>24</sup>, que los Centros Comunitarios de Atención a la Infancia (CCAI) formarían parte de las acciones para favorecer el acceso a la educación preescolar de los menores que acuden a dichos centros en el Distrito Federal.

A partir de este Acuerdo los Centros quedaron bajo la coordinación de la Secretaría de Educación del Distrito Federal, la cual tiene la tarea de establecer las condiciones para garantizar que los 242 CCAI cumplan con las normas de protección civil e higiene para salvaguardar la integridad de la comunidad escolar.

<sup>24</sup> Acuerdo para la instrumentación de acciones tendientes a favorecer el acceso a la educación preescolar de los menores que acuden a los Centros Comunitarios de Atención a la Infancia en el Distrito Federal. (SEDF- AFSEDF).

En las siguientes tablas se presentan el número de niños por área de atención y la distribución por delegación donde se ubican de dichos Centros Comunitarios de Atención a la Infancia:

**Número de niños por área de atención, ciclo escolar 2010-2011**

CATEGORÍA	NÚMERO DE NIÑOS
Lactantes	19
Maternales	179
1º Preescolar	2,306
2º Preescolar	3,891
3º Preescolar	4,184
<b>TOTAL</b>	<b>10,579</b>

DELEGACIÓN	NÚMERO DE CCAI
Álvaro Obregón	22
Azcapotzalco	1
Benito Juárez	1
Cuauhtémoc	16
Cuajimalpa	3
Coyoacán	5
Gustavo A. Madero	30
Iztacalco	5
Iztapalapa	68
Magdalena Contreras	8
Miguel Hidalgo	3
Milpa Alta	2
Tláhuac	14
Tlalpan	57
Venustiano Carranza	5
Xochimilco	2
<b>TOTAL</b>	<b>242</b>

Fuente: Dirección de Educación Básica, abril 2010.

La acreditación de conocimientos y aptitudes adquiridos por los niños y niñas inscritos en los CCAI que contempla dicho acuerdo, serán acreditados por la Secretaría de Educación del Distrito Federal en colaboración con otras instancias como la Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación de la SEP y la Dirección General de Servicios Educativos de la SEP<sup>25</sup>.

Vinculado a los CCAI surgió el programa de profesionalización y actualización del personal que labora en ellos.

**Antecedentes**

Al crearse la Secretaría de Educación del GDF a principios de 2007, existía un importante número de personas que habían acumulado años de experiencia en la atención educativa-asistencial de las niñas y los niños lactantes, maternales y preescolares inscritos en 285 CCAI, y que no habían recibido preparación académica formal, por tanto, no contaban con documentos que avalaran los conocimientos adquiridos a través de su experiencia.

Lo mismo ocurría con las docentes frente a grupos de preescolar. De 1,312 únicamente 130 tenían acreditada la Licenciatura en Educación Preescolar, grado académico, que es

<sup>25</sup> Informe de la Secretaría de Educación del Distrito Federal, 2009 – 2010, con motivo del cuarto informe de gobierno del Jefe de GDF, Lic. Marcelo Ebrard Casaubón.

requisito indispensable para desarrollar esta labor, según el Acuerdo 357 de la SEP.

Con el propósito de subsanar estas deficiencias, la Secretaría de Educación del Distrito Federal, destinó recursos presupuestales para poner en operación un Programa de Actualización Docente, tendiente a profesionalizarlas para de esta manera, garantizar la intervención y acompañamiento de procesos socio-educativos eficientes y oportunos, con las niñas y los niños, la familia y la comunidad.

A octubre de 2009 este programa había incorporado a 2,311 docentes, que tienen bajo su responsabilidad la atención educativa-asistencial de las niñas y niños lactantes, maternales y preescolares, a diferentes procesos de actualización, certificación y profesionalización.

Líneas de acción:

### **Seminario de actualización apegado a la Norma Técnica de Competencia Laboral NCASS007.01 “Cuidado de las niñas y los niños en Centros de Atención Infantil**

En el mes de octubre de 2008, dio inicio la primera etapa de este seminario. En ésta, se actualizarán, evaluarán y certificarán los conocimientos, habilidades y destrezas de 300 personas, que contaban con una experiencia mínima de tres años en la atención educativa-asistencial de las niñas y los niños lactantes, maternales y preescolares inscritos en los CAI. Hasta 2010 se ha capacitado a 550 docentes, de los cuales alrededor del 73% se ha certificado<sup>26</sup>.

Esta Norma Técnica, emitida por el Consejo Nacional de Normalización y Certificación en Competencias Laborales (CONOCER), fue actualizada y aprobada el 1 de marzo de 2007 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de Octubre del mismo año. La certificación en la Norma Técnica de Competencias Laborales “Cuidado de las Niñas, los Niños en Centros de Atención Infantil” Desde su creación hasta el año 2010 se ha logrado que 400 docentes lo cursen, de los cuales el 72% lo han concluido<sup>27</sup>.

### **Seminario de Actualización Docente, como una alternativa para acreditar la Licenciatura en Educación Preescolar.**

Como ya se mencionó, las necesidades detectadas a partir del diagnóstico, obligaron a buscar varias alternativas de profesionalización. Si bien es cierto que existen espacios educativos para la formación de docentes, también es claro que sus planes de estudio no corresponden a los requerimientos y condiciones laborales de esta población, pues son modalidades escolarizadas con duración de 4 años.

En tal virtud, la Universidad Pedagógica Nacional, sensible a esta demanda, desarrolló de manera especial para el personal de los CCAI del Distrito Federal, el diseño curricular de la Licenciatura, en una modalidad semi-presencial con duración de 3 años, divididos en 9

---

<sup>26</sup> Informe de la Secretaría de Educación del Distrito Federal 2009 – 2010, con motivo del Cuarto Informe de Gobierno del Jefe de GDF Lic. Marcelo Ebrard Casaubón.

<sup>27</sup> Informe de la Secretaría de Educación del Distrito Federal 2009 – 2010, con motivo del Cuarto Informe de Gobierno del Jefe de GDF Lic. Marcelo Ebrard Casaubón.

cuatrimestres, cursando 36 asignaturas, apoyándose en tecnologías de información y comunicación.

A partir del mes de octubre de 2008, inició la operación de esta modalidad, en la que se brindó apoyo a 100 docentes, asumiendo la Secretaría de Educación del Distrito Federal, el pago que cubrió el 1er. cuatrimestre En el año 2010, 460 docentes se encontraban cursando la licenciatura en esta modalidad<sup>28</sup>.

Se diseñó el Seminario “Actualización Docente en la Atención Básica y de Desarrollo de niños y niñas en Centros de Atención a la Infancia” que está dirigido a las directoras sin educación académica formal, con el propósito de obtener el título de asistentes educativos. Hasta el año 2010, 190 docentes lo han cursado y 140 lo han concluido<sup>29</sup>.

### **Propuesta alternativa para la educación preescolar.**

Se considera que la escuela del Siglo XXI debe erradicar las prácticas memorísticas y rígidas y privilegiar el análisis, el debate y la argumentación, como formas básicas para permitir el desarrollo de la inteligencia y el pensamiento infantil.

Hoy en día se reconoce, que existe la necesidad de potenciar las emociones, los sentimientos y los afectos, en el espacio educativo. Si constituyen la energía necesaria para llevar a cabo acciones, interiorizarlas, representarlas y relacionarlas con otras previas, ese ingrediente afectivo debe estar en las aulas, para garantizar la construcción de conocimientos.

Desde esta perspectiva, la Coordinación de Educación Inicial y Preescolar, desarrolló una propuesta alternativa para educación preescolar, considerando como eje transversal los valores y derechos de las niñas y los niños. La propuesta parte del reconocimiento de que las niñas y los niños, son agentes activos de su propio aprendizaje, por lo que contempla los siguientes:

#### **Ejes transversales**

- Las niñas y los niños son el centro del proyecto educativo.
- Lo afectivo como base del conocimiento.
- La relación horizontal en la escuela: base de la autonomía moral.
- El juego, forma natural de aprendizaje infantil y cauce de la energía afectiva.
- El papel de la comunicación:
- La lengua; reflejo del pensamiento.
- La lectura, escritura y el método natural.
- La evaluación como un proceso de reconocimiento y respeto de las diferencias.
- “Dar la palabra al niño” como principio de la comunicación y democracia.

---

<sup>28</sup> Informe de la Secretaría de Educación del Distrito Federal 2009 – 2010, con motivo del Cuarto Informe de Gobierno del Jefe de GDF Lic. Marcelo Ebrard Casaubón.

<sup>29</sup> Informe de la Secretaría de Educación del Distrito Federal 2009 – 2010, con motivo del Cuarto Informe de Gobierno del Jefe de GDF Lic. Marcelo Ebrard Casaubón.

Para la difusión de la propuesta, se editó un cuadernillo que fue distribuido entre las docentes que participaron en el desarrollo de talleres vivenciales, en el marco del Foro sobre la Universalización de la Educación Preescolar, llevado a cabo los días 22 y 23 de mayo de 2008.

Se realizó un segundo tiraje de cuadernillos que se siguió entregando a las docentes, en los talleres que sobre la propuesta se desarrollaron de manera calendarizada en las 16 delegaciones del Distrito Federal.

El Centro Cultural San Ángel, fue el escenario del Foro "La Universalización de la Educación Preescolar" los días 23 y 24 de mayo del 2008 donde se presentaron trabajos referentes a la profesionalización del personal, la infraestructura, ciencias y competencias para la vida entre otras, pensado desde una perspectiva de construcción colegiada, que diera libre acceso a la participación de los diferentes actores educativos, preocupados por la educación preescolar en la Ciudad de México.

En los dos días de trabajo, participaron 1,200 personas, en su gran mayoría personal directivo y docente de los Centros de Atención Infantil del D. F.

#### **La universalización de la educación preescolar.**

El Artículo Quinto Transitorio de la reforma al Artículo Tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 12 noviembre de 2002, fijó los siguientes plazos para universalizar una oferta con calidad en este "servicio educativo":

**"La educación preescolar será obligatoria para todos en los siguientes plazos: en el tercer año de preescolar a partir del ciclo 2004-2005; el segundo año de preescolar, a partir del ciclo 2005-2006; el primer año de preescolar, a partir del ciclo 2008-2009. En los plazos señalados, el Estado mexicano habrá de universalizar en todo el país, con calidad, la oferta de este servicio educativo".**

El gobierno federal tampoco en esta materia ha cumplido con los términos establecidos por ley.

Es necesario tener presente que las obligaciones y las metas que no se cumplen, no son únicamente números, son sobretodo vidas irrepetibles de niñas y niños a quienes se les está robando para siempre, el ejercicio de su derecho a la educación preescolar.

La información disponible, en el Anexo Estadístico al IV Informe de Gobierno de Felipe Calderón permite determinar cuántos grados dejaron de cursar las niñas y niños de 3 a 5 años de edad que fueron afectados, entre el ciclo escolar 2004-2005 y el inicio del ciclo escolar 2009-2010, por la omisión de las autoridades federales a sus obligaciones legales.

De acuerdo con esa fuente, al no haber cumplido con la universalización de la educación preescolar de tercer grado, desde el ciclo escolar 2004-2005, han afectado de entonces al inicio del ciclo escolar 2009-2010 a 58,333 niñas y niños de 5 años de edad; también les impidieron que ejercieran su derecho a la educación 10,849 niños de 4 años de edad, desde el ciclo escolar 2005-2006. Y de igual manera, al no cumplir con la universalización

del servicio de primer grado de preescolar, se impidió que 117,132 niñas y niños de 3 años de edad pudieran ejercer ese derecho, desde el ciclo escolar 2008-2009 al inicio del ciclo escolar 2009-2010; sumándose estos 186,914 lugares en los grados de preescolar, que no pudieron cursar las niñas y niños de 3, 4 y 5 años de edad, a la ya enorme deuda social en educación, que el Estado tiene con el ejercicio del derecho a la educación con la población de nuestra ciudad.

Sin embargo los resultados del Censo de Población y Vivienda de 2010, que se acaban de difundir y se presentan en el siguiente cuadro, permiten precisar que las exclusiones en el ejercicio del derecho a la educación de la población de tres a cinco años de edad, que corresponde a la edad normativa para cursar la educación preescolar fueron mayores de los que reportó el Ejecutivo Federal en su IV Informe de Gobierno.

EL EJERCIO DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE LA POBLACIÓN DE 3 A 5 AÑOS DE EDAD EN LA CIUDAD DE MÉXICO EN 2010, SEGÚN FUENTES DE INFORMACIÓN						
Edades	IV Informe de Gobierno			Censo de Población y Vivienda de 2010		
	Población	Matrícula	% de atención	Población	Asiste	% de atención
3 años	121,248	54,125	44.6	129,866	37,213	28.7
4 años	119,856	124,783	104.1	130,989	86,529	66.1
5 años	120,972	128,493	106.2	130,231	119,399	91.7
<b>3 a 5 años</b>	<b>362,076</b>	<b>307,401</b>	<b>84.9</b>	<b>391,086</b>	<b>243,141</b>	<b>62.2</b>

Fuente: Anexo estadístico al IV Informe de Gobierno, página 112, con proyecciones de población a mitad de año CONAPO, 2007; Estadísticas educativas de la SEP para el ciclo escolar 2009-2010 y Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI.

Mientras que las cifras del IV Informe se refieren a tasas brutas de cobertura, que como ya se ha explicado ocultan los efectos de la migración escolar, desde y hacia los municipios conurbados al Distrito Federal, las cifras de los eventos censales permiten estimar tasas netas haciendo visibles las exclusiones escolares que, en este caso, oculta el IV Informe de Felipe Calderón.

De esta manera es posible comprobar:

Primero, que las proyecciones de población del Consejo Nacional de Población (CONAPO) como ha venido ocurriendo en lustros anteriores no se corresponden con la realidad y que para este caso ha subestimado a la población de este grupo de edad la cual consideraba que era de 362,076 niños; el Censo de Población de 2010, muestra que es de 391,086; lo que implica, en la cifras del IV Informe de Gobierno, la omisión de 8 de cada cien niños de ese grupo de edad.

Segundo, en razón a lo anterior, pero principalmente debido a que el censo sólo incluye a la población que reside en el Distrito Federal, desaparecen las increíbles tasas de cobertura de más de cien por ciento, que reporta el IV Informe de Gobierno, y

Tercero y más importante, se hacen visibles las exclusiones de la educación de la población de 3, 4 y 5 años de edad del Distrito Federal, haciendo evidente el incumplimiento por el gobierno federal a sus obligaciones legales, que él primero que nadie debe cumplir y hacer cumplir.

El siguiente cuadro presenta estas exclusiones de la población de 3 a 5 años de edad según su delegación de residencia en 2010:

EXCLUSIONES ESCOLARES POR DELEGACION DE LA POBLACION DE 3 A 5 AÑOS DE EDAD EN EL DISTRITO FEDERAL EN 2010												
Delegación	Población de 3 a 5 años de edad			Condición de asistencia escolar								
				Asiste			No asiste			No especificado		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
<b>Distrito Federal</b>	<b>391,086</b>	<b>199,034</b>	<b>192,052</b>	<b>243,141</b>	<b>123,543</b>	<b>119,598</b>	<b>135,541</b>	<b>69,171</b>	<b>66,370</b>	<b>12,404</b>	<b>6,320</b>	<b>6,084</b>
007 Iztapalapa	92,169	46,898	45,271	49,516	25,163	24,353	40,533	20,613	19,920	2,120	1,122	998
005 Gustavo A. Madero	51,807	26,254	25,553	31,364	15,880	15,484	18,882	9,596	9,286	1,561	778	783
010 Álvaro Obregón	33,098	16,915	16,183	20,978	10,678	10,300	10,579	5,440	5,139	1,541	797	744
012 Tlalpan	29,553	15,006	14,547	18,590	9,452	9,138	10,046	5,085	4,961	917	469	448
013 Xochimilco	20,415	10,381	10,034	12,182	6,160	6,022	7,530	3,884	3,646	703	337	366
011 Tláhuac	19,410	9,868	9,542	11,369	5,853	5,516	7,461	3,741	3,720	580	274	306
015 Cuauhtémoc	20,199	10,321	9,878	13,681	6,974	6,707	5,785	2,956	2,829	733	391	342
003 Coyoacán	22,637	11,489	11,148	16,442	8,333	8,109	5,409	2,763	2,646	786	393	393
017 Venustiano	17,418	8,842	8,576	11,593	5,826	5,767	5,227	2,720	2,507	598	296	302
006 Iztacalco	15,689	8,039	7,650	10,568	5,384	5,184	4,584	2,386	2,198	537	269	268
002 Azcapotzalco	16,011	8,193	7,818	11,085	5,642	5,443	4,370	2,264	2,106	556	287	269
008 La Magdalena	11,597	5,935	5,662	7,005	3,584	3,421	4,283	2,202	2,081	309	149	160
016 Miguel Hidalgo	13,177	6,696	6,481	9,567	4,870	4,697	3,116	1,577	1,539	494	249	245
009 Milpa Alta	7,611	3,959	3,652	4,264	2,240	2,024	3,096	1,574	1,522	251	145	106
004 Cuajimalpa de	9,668	4,895	4,773	6,287	3,155	3,132	3,047	1,573	1,474	334	167	167
014 Benito Juárez	10,627	5,343	5,284	8,650	4,349	4,301	1,593	797	796	384	197	187

Fuente: Censo de Población y Vivienda de 2010, INEGI.

Las exclusiones en Iztapalapa afectan a 44 de cada cien niños de 3 a 5 años de edad, que residen en esta delegación lo cual se compara de manera muy inequitativa en relación con la población de ese grupo de edad que reside en la demarcación Benito Juárez, donde no asisten 15 de cada cien niños, lo que significa una exclusión tres veces mayor para la población de ese grupo etario que habita en Iztapalapa.

La población femenina de tres a cinco años de edad, es menor a la masculina y también es menor, en números absolutos, la población femenina excluida de la educación pero, en términos relativos, hay cinco delegaciones en las que el índice de exclusión es mayor para las niñas: Milpa Alta con una diferencia en puntos porcentuales de 1.9; Tláhuac con 1.1; Tlalpan y Benito Juárez con 0.2 y Miguel Hidalgo con 0.1; la delegación Cuauhtémoc presenta la misma tasa de exclusión para niñas y niños con 28.6% y en las otras 10 demarcaciones la inasistencia de las niñas a la escuela es menor a la de los niños.

En conjunto para el Distrito federal las exclusiones de la población de tres a cinco años de edad afectan a 69,171 niños y 66,370 niñas. Además para 6,320 niños y 6,084 niñas el censo de 2010 no especifica su condición de asistencia a la escuela.

**Las exclusiones en la educación básica de “la población en edad escolar” en los años 2000 y 2005<sup>30</sup>.**

<sup>30</sup> Ulloa Manuel I. y Ulloa Pizarro Manuel Francisco “Las exclusiones en la educación básica en el Distrito Federal” Centro de Estudios en Economía de la Educación, México 2006.

Los eventos censales en el Distrito Federal son fundamentales para determinar las exclusiones en el ejercicio a la educación que sufre la llamada “población en edad escolar”<sup>31</sup>. Esto se debe al importante saldo de la migración escolar que la Ciudad de México recibe en sus escuelas de todos los niveles educativos procedentes de los municipios conurbados del Estado de México y aún del estado de Hidalgo

De esta manera la matrícula de un grado escolar y aún la de todo un nivel educativo pueden ser mayores que la población que reside en el Distrito Federal y se encuentra en la edad normativa para cursarlos, teniendo como efecto hacer invisible a quienes se encuentran excluidos de la escuela.

Los censos y conteos de población captan información de los residentes del Distrito Federal por sexo y edad de quienes asisten o no a la escuela, lo que nos permite determinar en esos años la magnitud que tiene la exclusión del derecho a la educación de la población de nuestra Ciudad.

Por otra parte, la dinámica demográfica de la población de 5 a 9 años en el Distrito Federal ha venido registrando una constante disminución desde el censo de 1970 y la del grupo de 10 a 14 años desde 1990. La reducción de la demanda social de estos grupos de edad, ha contribuido, en cada evento censal posterior, a que la población que se encuentra excluida de la escuela sea menor, sin que medien para ello las acciones del gobierno.

En el Censo del año 2000 la población de cinco años de edad en el Distrito Federal era de 154,410 niños, de ellos 129,663 asistían a la escuela, no asistían 16,234, lo que representa un índice de inasistencia del 10.5%, mientras que de 8,513 no se conocía su condición de asistencia. La población del grupo de edad de 6 a 11 fue de 909,223 niños, de los cuales asistían 881,296, no asistieron 22,616, lo que significa que por cada mil niños de ese grupo de edad, veinticinco no asistían a la escuela (2.5%) y de 5,311 no se especificó su condición de asistencia. La población de 12 a 14 años fue de 443,447 niños de los cuales asistían 417,132, no asistían 25,672 (5.8%) y de 643 se desconocía su condición de asistencia; ver el cuadro siguiente:

<b>INASISTENCIA ESCOLAR DE LA POBLACIÓN DE 5 A 14 AÑOS DE EDAD EN EL DISTRITO FEDERAL, SEGÚN EL CENSO DEL AÑO 2000</b>				
<b>GRUPO DE EDAD</b>	<b>TOTAL</b>	<b>ASISTE</b>	<b>NO ASISTE</b>	<b>INDICE DE INASISTENCIA</b>
5 AÑOS	154,410	129,663	16,234	10.50%
6-11 AÑOS	909,223	881,296	22,616	2.50%
12-14 AÑOS	443,447	417,132	25,672	5.80%
<b>TOTAL</b>	<b>1,507,080</b>	<b>1,428,091</b>	<b>64,522</b>	<b>4.30%</b>

Fuente: Elaboración propia con base en información del XII Censo General de Población y Vivienda de 2000, INEGI.

En el II Conteo de Población y Vivienda de 2005 la población de cinco años de edad, en el Distrito Federal, nuevamente se redujo a 136,960 niños; de éstos, 120,778 asistían a la

<sup>31</sup> Es necesario recordar que no hay una edad para ejercer el derecho a la educación y que en las sociedades actuales de la información y del conocimiento aprender a lo largo de toda la vida es una necesidad.

escuela, no asistían 5,933, lo que representa un índice de inasistencia del 4.3% y de 10,232 no se conocía su condición de asistencia. La población de 6 a 11 años de edad también disminuyó a 814,437 niños, de los cuales asistían a la escuela 792,559, no asistieron 16,065, mientras que de 5,813 no se conocía su condición de asistencia; y también se redujo a 425,132 niños la población de 12 a 14 años, de los cuales asistían 405,698, no asistían 17,507 (4.1%) y de 1,927 no se especificó si asistían o no a la escuela; ver el cuadro siguiente:

<b>INASISTENCIA ESCOLAR DE LA POBLACIÓN DE 5 A 14 AÑOS DE EDAD EN EL DISTRITO FEDERAL, SEGÚN EL II CONTEO DEL AÑO 2005</b>				
<b>GRUPO DE EDAD</b>	<b>TOTAL</b>	<b>ASISTE</b>	<b>NO ASISTE</b>	<b>ÍNDICE</b>
5 AÑOS	136,960	120,788	5,933	4.30%
6 - 11 AÑOS	814,437	792,559	16,065	2.00%
12 -14 AÑOS	425,132	405,698	17,507	4.10%
<b>TOTAL</b>	<b>1,376,529</b>	<b>1,319,045</b>	<b>39,505</b>	<b>2.90%</b>

Fuente: Elaboración propia con base en información del II Censo de Población y Vivienda de 2005, INEGI.

La disminución de la población que no asistía a la escuela fue menor, en todos los casos, a la reducción que registró la población de esas edades, lo cual también implicó una significativa disminución de la población que asistía a la escuela. De tal manera que la reducción en 130,551 niños, de la población de 5 a 14 años, aunada al incremento en 3,512 de la población de la cual no se especificó si asistía o no a la escuela, pueden explicar la disminución que registró la población que no asistía a la escuela, entre 2000 y 2005.

Como se desprende de la comparación de los dos cuadros anteriores, el II Censo de Población y Vivienda del año 2005 registró, respecto a los resultados del XII Censo General de Población y Vivienda del año 2000, una disminución de 25,017 niñas y niños, de 5 y 14 años de edad que no asistían a la escuela en el Distrito Federal, que puede ser atribuible a la disminución de la población de ese grupo de edad.

Aún así esa disminución en la inasistencia escolar, fue tan solo un espejismo que se debió a que los levantamientos de información en uno y otro evento censales correspondieron a diferentes momentos del ciclo escolar, lo que dio lugar a esa ilusión que se esfumó al fin del ciclo escolar 2005-2006.

En efecto, el levantamiento de la información del Censo del año 2000 estuvo referida a las cero horas del día 14 de febrero de ese año (es decir, casi siete meses después de haberse iniciado el ciclo escolar 1999-2000); mientras que el levantamiento del II Censo de 2005 tenía como fecha de referencia las cero horas del 17 de octubre de 2005 (apenas dos semanas después de haberse registrado la información correspondiente al inicio del ciclo escolar 2005-2006, en los formatos 911 de la SEP).

En consecuencia el levantamiento censal del año 2000, sobre la población que no asistía a la escuela, incluía tanto a aquellos menores que no se habían inscrito al inicio del ciclo escolar, como también a quienes formaban parte de su población escolar pero que el sistema educativo no había sido capaz de retener en sus aulas durante esos casi siete meses transcurridos después del inicio del ciclo escolar 1999-2000.

En cambio, la información sobre inasistencia escolar referida por el Censo de Población 2005, únicamente podía contener información de quienes no se habían podido inscribir a la escuela, pero no podía dar cuenta sobre aquellos a quienes las escuelas no hubieran podido retener en sus aulas durante ese ciclo escolar 2005-2006, debido a que éste apenas estaba iniciando.

Cuando en junio de 2006 se recabó en las escuelas la información de fin de cursos 2005-2006, en la Estadística básica del sistema educativo nacional de la SEP se pudo obtener la información sobre los alumnos que el sistema educativo no había sido capaz de retener y debido a la magnitud que alcanzó la desescolarización en ese ciclo escolar, puso fin a ese fugaz espejismo.

En efecto la población desescolarizada, entre el inicio y fin del ciclo escolar 2005-2006, incluyendo tercero de preescolar y todos los grados de primaria y secundaria<sup>32</sup> fue de 85,384 alumnos<sup>33</sup>, cifra que resultó 3.4 veces mayor a la reducción en la inasistencia escolar de 25,017 niños registrada en el Censo de 2005, en relación a la que estaba fuera de la escuela, de acuerdo al Censo del año 2000.

De lo anterior podemos derivar tres conclusiones:

La primera es que la desescolarización de la población de 5 a 14 años de edad que logró inscribirse al comenzar el ciclo escolar y no permaneció en la escuela hasta su conclusión, tuvo tanto en el ciclo escolar 1999-2000 como en 2005-2006 una participación mayor en la exclusión educativa que aquella integrada por quienes no pudieron inscribirse en la escuela al inicio del ciclo escolar.

En el ciclo escolar 2005-2006, que estamos analizando, la población de 5 a 14 años que se encontraba fuera de la escuela al inicio del ciclo escolar, de acuerdo al Censo de 2005, era de 39,505 niños; en tanto que los 85,384 alumnos, que ya estaban en la escuela y el sistema educativo del Distrito Federal no fue capaz de retener hasta el fin de ese ciclo escolar, significaron una exclusión 2.2 veces mayor<sup>34</sup>.

La segunda conclusión es que la desescolarización entre los ciclos escolares 1999-2000 y 2005-2006, aumentó la exclusión de los alumnos que estaban en la escuela y el sistema educativo no fue capaz de retener. En el ciclo escolar 1999-2000 sumaron 71,818

---

<sup>32</sup> Que corresponden a las edades normativas de 5 a 14 años de edad para cursarlas.

<sup>33</sup> Fuente: *Estadística básica del sistema educativo nacional, fin de cursos 2005-2006*. Esta cifra es solo un referente ya que, no todos los alumnos que fueron desescolarizados en el ciclo escolar 2005-2006, pertenecían a ese grupo de edad, ni todos residían en el Distrito Federal.

<sup>34</sup> Estas cifras son solo un referente ya que, no todos los alumnos que fueron desescolarizados en los ciclos escolares 1999-2000 y 2005-2006, pertenecían a ese grupo de edad, ni todos residían en el Distrito Federal.

alumnos y aumentaron a 85,384 en el ciclo 2005-2006, incluyendo, en ambos casos, alumnos de tercero de preescolar y todos los grados de primaria y secundaria<sup>35</sup>.

Como consecuencia de las dos anteriores, la tercera conclusión es que las exclusiones en el ejercicio al derecho a la educación de la población en edad escolar se captaron de manera más integral en el censo del año 2000 que en el II Conteo de Población y Vivienda del año 2005, por lo que la información del II Conteo de Población y Vivienda no es un referente adecuado para medir el cumplimiento del ejercicio del derecho a la educación, debido a la insuficiencia que tiene su información acerca de la inasistencia a la escuela de la población en edad escolar.

Era de esperarse que el Censo General de Población y Vivienda que fue levantado con referencia a las cero horas del día 12 de junio de 2010, casi de manera coincidente con el fin del ciclo escolar 2009-2010, nos ofreciera información comparable con la del censo del año 2000, y que sus resultados no se prestaran para crear de manera artificial, como sucedió con la información del II Conteo de Población y Vivienda de 2005, una nueva quimera para maquillar los mínimos alcances que las acciones del gobierno federal han tenido para garantizar en nuestra Ciudad el efectivo ejercicio del derecho a la educación de la “población en edad escolar”.

En este sentido es importante anticipar, con base en la información del apartado anterior, un grave incremento de las exclusiones en el ejercicio del derecho a la educación de dicha población. Debido al incumplimiento en que ha incurrido el gobierno federal a lo dispuesto en la reforma al Artículo Tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 12 de noviembre en 2002 que, como vimos en el apartado anterior, en su Artículo Quinto Transitorio, estableció los plazos para universalizar en todo el país una oferta con calidad de este servicio educativo.

Es muy lamentable que el Ejecutivo Federal esté violando el Estado de Derecho, que antes que nadie está obligado a respetar, al no cumplir con ese precepto constitucional en los términos dispuestos por la ley.

### **¿Quiénes son los excluidos de ejercer su derecho a la educación básica en el Distrito Federal?**

La población excluida del ejercicio de su derecho a la educación básica reside en las colonias y barrios de muy alta y alta marginación y la constituyen quienes forman parte de los grupos más vulnerados por la política económica y social del gobierno federal que busca la consolidación del modelo neoliberal impuesto a la Nación desde principios de los años ochentas.

No se dispone aún de información del Censo de Población de 2010 desagregada que nos permita conocer quiénes, de los que forman parte de “la población en edad escolar”, no están en condición de ejercer su derecho a la educación, según los niveles de marginación de las unidades territoriales en que residen. En cambio ya se encuentra disponible aquella que se refiere a cómo se encuentran afectados por la exclusión en el

---

<sup>35</sup> Que corresponden a las edades normativas de 5 a 14 años de edad para cursarlas.

ejercicio de ese derecho, los grupos más vulnerados por la política económica y social del gobierno federal que son: la población hablante de lenguas indígenas; aquella con capacidades diferentes y necesidades educativas especiales; la población infantil que trabaja así como las niñas y adolescentes madres.

En este estudio abordaremos primero el impacto de estas políticas económicas y sociales (a través de las educativas) en los grupos más vulnerados y posteriormente profundizaremos, sólo a manera de ejemplo, por unidades territoriales a nivel de colonias, barrios y localidades en dos delegaciones, con la última información disponible y pertinente, que es la que corresponde al Censo General de Población y Vivienda del año 2000. En previsión de poder evaluar el impacto de las acciones del gobierno en la última década, cuando se disponga de la información de 2010.

**a). - La población de 3 a 14 años que habla lenguas indígenas, según condición de asistencia a la escuela en el año 2000 y 2010<sup>36</sup>.**

**Población de 3 y 4 años de edad.**

La asistencia de la población de 3 y 4 años a la escuela no fue considerada el censo del año 2000, debido a que la reforma constitucional que hizo obligatoria para la población cursar la educación preescolar estuvo vigente sólo a partir del 12 de noviembre de 2002 y su universalización se estableció para la población de 4 años de edad para el ciclo escolar 2005-2006 y para la de 3 años en ciclo 2008-2009.

De manera tal que únicamente disponemos de esta información para el censo de 2010, cuando, de acuerdo a esa reforma, ya debería haberse universalizado la educación preescolar para toda la población de 3, 4 y 5 años de edad. Pero, como quedo demostrado, en el apartado sobre la universalización de educación preescolar, los tres niveles de gobierno no han cumplido con la ley, que ellos primero que nadie, están obligados a cumplir.

---

<sup>36</sup> Es necesario volver a advertir acerca de la mala calidad en varios temas educativos de la información del Censo General de Población y Vivienda de 2010 del INEGI. Para el caso que nos ocupa de la población hablante de lenguas indígenas de 3 y 4 años de edad; por cada 100 niños de esta condición, que no asiste a la escuela, hay 224 que tampoco asisten y de quienes no se sabe si son hablantes de lenguas indígenas o no; además de un 3.7% de hablantes de lenguas indígenas de ese grupo de edad que no se sabe si asisten o no asisten a la escuela. Debido a la opacidad de la información anterior, el siguiente análisis debe considerarse únicamente como indicativo.

Población de 3 y 4 años de edad hablante de lenguas indígenas que asiste o no asiste a la escuela en el Distrito Federal en 2010				Población de 3 y 4 años de edad que no habla lenguas indígenas que asiste o no asiste a la escuela en el Distrito Federal en 2010			
Absolutos	Total	Hombres	Mujeres	Absolutos	Total	Hombres	Mujeres
Total	813	440	373	Total	252,240	128,191	124,049
Asiste	271	154	117	Asiste	122,246	61,792	60,454
No asiste	512	271	241	No asiste	124,631	63,690	60,941
No especificado	30	15	15	No especificado	5,363	2,709	2,654
Relativos	Total	Hombres	Mujeres	Relativos	Total	Hombres	Mujeres
Total	100.0	100.0	100.0	Total	100.0	100.0	100.0
Asiste	33.3	35.0	31.4	Asiste	48.5	48.2	48.7
No asiste	63.0	61.6	64.6	No asiste	49.4	49.7	49.1
No especificado	3.7	3.4	4.0	No especificado	2.1	2.1	2.1
Fuente: Elaboración propia con información del Censo General de Población y Vivienda de 2010, INEGI.				Fuente: Elaboración propia con información del Censo General de Población y Vivienda de 2010, INEGI.			

La población de 3 y 4 años de edad, según el Censo del año 2010, era de 260,855 niños; asistían a la escuela 123,742 y no concurrían 126,289, equivalente al 48.4%. De otro 4.1% en censo no puede informarnos si asiste o no asiste a la escuela. Pero la falta de equidad en la distribución de las oportunidades de educación, entre la población que habla lenguas indígenas y quienes no las hablan es muy injusta para los primeros. Solo uno de cada tres niños (33%), de la población de ese grupo de edad que habla lenguas indígenas asiste al preescolar; un 35% de los niños por 31.4% de las niñas, que agravan su exclusión; mientras que entre la población infantil que no habla lenguas indígenas asiste uno de cada dos (48.5%); 48.2% niños y 48.7% niñas. En este último caso con una situación marginalmente menos desfavorable que para los niños.

En promedio los países miembros de la OCDE tenían en 2008 una cobertura 71.5% y los de la Unión Europea de 79.8%. Varios de los países que las integran cuentan con cobertura universal, son los casos de: España, Bélgica, Francia, Italia y Alemania; otros como Islandia, Dinamarca, Reino Unido, Noruega, Nueva Zelanda y Suecia cuentan con una cobertura superior al 90% y otros países mayor a 80% como Japón 86% e Israel 83%.

### **Población de 5 a 9 años de edad**

La población de 5 a 9 años de edad, según el Censo del año 2000, era de 764,094 niños; asistían a la escuela 718,817 y no concurrían 32,584, equivalente al 4.3%. Sin embargo, este promedio ocultaba una grave inequidad para los 3,707 niños que hablan lenguas indígenas, quienes registraban un índice de inasistencia de 15.9% que se compara desfavorablemente con el 4.3% de quienes hablan español.

Las diferencias de género agravan la exclusión de la población femenina, que habla lenguas indígenas, con un índice de 17.7% en tanto que la población masculina, registró un índice de inasistencia de 14.2%.

De acuerdo a la información del censo de 2010<sup>37</sup>, la población de este grupo de edad había disminuido, en esos diez años en más de 105 mil niños. De los 658,948 que constituían el grupo de edad en el último censo, asistían a la escuela 631,252 y no lo hacían 21,701, que representaba el 3.3% (un punto porcentual menos que en el año 2000), en tanto que sobre 5,995 niños (0.9%) el censo no puede informarnos si asisten o no a la escuela. A pesar de haber disminuido a 3.3% la inasistencia a la escuela de la población de este grupo de edad, esta situación no se reflejó con equidad para la población hablante de lenguas indígenas ya que de 2,547 niños en esta condición 344 seguían excluidos de la escuela, lo que representa el 13.5%, manteniendo una condición más desfavorable para las niñas respecto a los niños que afortunadamente ya no tiene lugar entre quienes no hablan lenguas indígenas. En los siguientes dos cuadros se pueden apreciar comparativamente las exclusiones promedio y por género, entre la población de este grupo de edad entre quienes hablan y no hablan lenguas indígenas.

Población de 5 a 9 años de edad hablante de lenguas indígenas que asiste o no asiste a la escuela en el Distrito Federal en 2010				Población de 5 a 9 años de edad que no habla lenguas indígenas que asiste o no asiste a la escuela en el Distrito Federal en 2010			
Absolutos	Total	Hombres	Mujeres	Absolutos	Total	Hombres	Mujeres
Total	2,547	1,301	1,246	Total	650,655	330,682	319,973
Asiste	2,175	1,118	1,057	Asiste	625,197	317,727	307,470
No asiste	344	171	173	No asiste	21,205	10,786	10,419
No especificado	28	12	16	No especificado	4,253	2,169	2,084
Relativos	Total	Hombres	Mujeres	Relativos	Total	Hombres	Mujeres
Total	100.0	100.0	100.0	Total	100.0	100.0	100.0
Asiste	85.4	85.9	84.8	Asiste	96.1	96.1	96.1
No asiste	13.5	13.1	13.9	No asiste	3.3	3.3	3.3
No especificado	1.1	0.9	1.3	No especificado	0.7	0.7	0.7
Fuente: Elaboración propia con información del Censo General de Población y Vivienda de 2010, INEGI.				Fuente: Elaboración propia con información del Censo General de Población y Vivienda de 2010, INEGI.			

<sup>37</sup> Es necesario volver a reiterar acerca de la mala calidad de la información en varios temas de educación del Censo General de Población y Vivienda de 2010 del INEGI. Para el caso de la población hablante de lenguas indígenas de 5 a 9 años de edad; por cada 100 niños de esta condición, que no asiste a la escuela, hay 44 que tampoco asisten (en el censo del año 2000 eran 27). y de quienes no se sabe si son hablantes de lenguas indígenas o no; además del 1.1% de hablantes de lenguas indígenas de ese grupo de edad que no se sabe si asisten o no asisten a la escuela en el censo del año 2000 eran 0.7). Debido a su opacidad, el siguiente análisis solamente debe considerarse como indicativo.

La distribución territorial de las exclusiones de la población hablante de lenguas indígenas por delegación es también importante, a continuación se presenta una comparación de su evolución entre los años 2000 y 2010.

En el año 2000 destacan con los índices más altos las delegaciones de Milpa Alta, Cuauhtémoc, Iztapalapa y Xochimilco así como, con los más bajos, Miguel Hidalgo y La Magdalena Contreras.

<b>POBLACION DE 5 A 9 AÑOS HABLANTE DE LENGUAS INDÍGENAS QUE ASISTE Y NO ASISTE A LA ESCUELA POR DELEGACIÓN EN 2000</b>						
<b>Distrito Federal Delegación</b>	<b>Población de 5 a 9 años</b>	<b>Asiste a la Escuela</b>	<b>No asiste a la Escuela</b>	<b>Índice de exclusión</b>		
				<b>Total</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>
<b>Distrito Federal</b>	<b>3,707</b>	<b>3,091</b>	<b>589</b>	<b>15.9</b>	<b>14.2</b>	<b>17.7</b>
Azcapotzalco	200	179	20	10.0	9.7	10.3
Coyoacán	281	245	35	12.5	14.8	10.3
Morelos	58	52	6	10.3	8.0	12.1
Gustavo A. Madero	410	344	64	15.6	10.0	21.1
Iztacalco	134	111	23	17.2	17.1	17.2
Iztapalapa	791	632	155	19.6	18.0	21.5
Contreras	104	97	6	5.8	5.2	6.5
Milpa Alta	90	68	22	24.4	22.4	26.8
Alvaro Obregón	271	234	33	12.2	11.4	12.9
Tláhuac	134	107	23	17.2	8.5	27.0
Tlalpan	249	215	33	13.3	12.0	14.7
Xochimilco	249	200	48	19.3	18.8	19.7
Benito Juárez	87	75	11	12.6	10.6	15.0
Cuauhtémoc	342	262	76	22.2	18.0	26.8
Miguel Hidalgo	129	121	7	5.4	6.5	4.5
Venustiano Carranza	178	149	27	15.2	15.3	15.0

Fuente: Elaboración propia en base al Censo General de Población y Vivienda del año 2000

Al diferenciar por género los índices de inasistencia escolar, como puede observarse en el cuadro anterior, con excepción de las delegaciones de Coyoacán, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza, en todas las demás, la exclusión de las mujeres fue mayor en relación a la población masculina. Destaca el caso extremo de la delegación de Tláhuac en que el índice de exclusión de la población femenina de este grupo de edad era tres veces mayor al de la población masculina.

<b>DELEGACIÓN E ÍNDICE DE EXCLUSIÓN POR GÉNERO DE ACUERDO A INFORMACIÓN DEL CENSO DE 2010</b>						
<b>Distrito Federal y Delegaciones</b>	<b>Pobalción de 5 a 9 años de edad</b>			<b>Índice de exclusión</b>		
	<b>Total</b>	<b>Asisten</b>	<b>No asisten</b>	<b>Total</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>
<b>Distrito Federal</b>	<b>2,547</b>	<b>2,175</b>	<b>344</b>	<b>13.5</b>	<b>13.1</b>	<b>13.9</b>
Azcapotzalco	72	67	4	5.6	6.1	5.1
Coyoacán	202	177	24	11.9	12.2	11.6
Cuajimalpa de Morelos	29	24	4	13.8	13.3	14.3
Gustavo A. Madero	398	336	58	14.6	14.2	15.1
Iztacalco	101	93	7	6.9	4.3	9.1
Iztapalapa	613	492	116	18.9	18.4	19.5
La Magdalena Contreras	51	47	3	5.9	4.3	7.1
Milpa Alta	56	50	6	10.7	12.5	8.3
Álvaro Obregón	139	123	16	11.5	7.1	15.9
Tláhuac	114	96	15	13.2	14.8	11.3
Tlalpan	156	136	17	10.9	11.5	10.3
Xochimilco	178	158	19	10.7	10.3	11.0
Benito Juárez	50	43	6	12.0	7.1	18.2
Cuauhtémoc	222	195	26	11.7	14.6	9.2
Miguel Hidalgo	65	60	3	4.6	0.0	11.5
Venustiano Carranza	101	78	20	19.8	17.4	21.8

Fuente: Elaboración propia, en base en información del Censo General de Población y Vivienda 2010, INEGI

Durante la última década se redujo en promedio, la exclusión de los niños y niñas hablantes de lenguas indígenas de este grupo de edad y esta disminución fue mas significativa para las niñas, con 3.8 puntos porcentuales menos, que la que se registró para los niños, que fue de sólo un punto porcentual y una décima menos, Sin embargo se mantuvo la desigualdad desfavorable para las niñas, aún cuando se redujo la distancia promedio entre ellos.

Pero al analizar esta evolución territorial, a nivel de las delegaciones, se presentan cambios muy significativos, que no se pueden apreciar en los promedios que hemos analizado para el Distrito Federal en su conjunto.

El índice de exclusión aumentó para las niñas en las delegaciones: Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, La Magdalena Contreras, Álvaro Obregón, Benito Juárez, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza, en estas dos últimas también se revirtió el menor índice de exclusión, que las niñas tenían en relación a los niños. Por otra parte, las exclusiones aumentaron para los niños en cinco demarcaciones, de las cuales solo en Cuajimalpa y Venustiano Carranza coincidieron con el aumento de la exclusión de las niñas. Las tres delegaciones donde no se produjo esta coincidencia fueron: Gustavo A. Madero, Iztacalco y Tláhuac.

De las tres delegaciones que en el año 2000 tenían un índice de exclusión menor para las niñas, solo Coyoacán conservo esa situación; en tanto que en Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza, esa relación se revirtió, como ya se comentó. Pero en cambio en 2010 hay, además de Coyoacán, otras cuatro demarcaciones donde es menor las exclusión de las niñas, en relación a la que sufren los niños. Azcapotzalco, Tlalpan, Cuauhtémoc y Milpa Alta. En el caso de ésta última delegación es notable que habiendo tenido los índices más altos de exclusión el año 2000, tanto para las niñas como para los

niños se haya reducido para las primeras en 18.5 puntos porcentuales y en 9.9 puntos los de los niños.

La delegación con los menores índices de exclusión para las niñas es Azcapotzalco con 5.3% y para los niños es Miguel Hidalgo en la cual todos los niños asisten a la escuela, excepto dos, de quienes no se conoce si asisten o no a la escuela. Mientras que la demarcación con los índices más altos de exclusión tanto para niñas con 21.8%, como para niños con 17.4% es la Delegación Venustiano Carranza.(ver los dos cuadros anteriores)

### **Población de 10 a 14 años de edad**

La desigualdad entre la población hablante de lenguas indígenas y quienes no las hablaban en el año 2000, se acentuó en el grupo de 10 a 14 años integrado por 742,986 niños; de los cuales 709,274 asistían a la escuela y 31,938 no, con un índice de insistencia de 4.3%. En este grupo etario la inasistencia de la población que habla lenguas indígenas fue de 26.1%, en tanto que la de quienes hablan español fue de 4.2%.

Las diferencias de género eran mayores la población femenina que habla lenguas indígenas, su exclusión alcanzaba un índice de 33.5% mientras que el de la población masculina registró un índice de inasistencia de 17.7%. Lo anterior significa que una de cada tres niñas de éste grupo etario, que hablaban lenguas indígenas, no podía ejercer su derecho a la educación, en tanto que uno de cada 6 niños se encontraba en ese mismo caso.

De acuerdo a la información del censo de 2010<sup>38</sup>, la población de este grupo de edad había disminuido, en esos diez años en más de 82 mil 641 niños. De los 660,345 que constituían el grupo de edad en el último censo, asistían a la escuela 634,016 y no lo hacían 23,770, que representaba el 3.6% (7 decimas de un punto porcentual menos, que en el año 2000), en tanto que sobre 2,559 niños (0.4%) el censo no puede informarnos si asisten o no a la escuela.

A pesar de haberse reducido a 3.6% la inasistencia a la escuela de la población de este grupo de edad, esta situación no se reflejó con equidad para la población hablante de lenguas indígenas, ya que de 3,056 niños en esta condición 344 seguían excluidos de la escuela, lo que representa el 15.9%, manteniendo una condición más desfavorable para las niñas (16.9%) respecto a la de los niños (15%), que afortunadamente ya no tiene lugar entre quienes no hablan lenguas indígenas, inclusive, para esta población la exclusión en promedio de las niñas es menor (3.2%), con relación al (3.9%) de la población masculina. En los siguientes dos cuadros se pueden apreciar comparativamente las exclusiones promedio y por genero, entre la población de este grupo de edad entre quienes hablan y no hablan lenguas indígenas.

---

<sup>38</sup> Es necesario advertir nuevamente acerca de la mala calidad de la información en varios temas de educación del Censo General de Población y Vivienda de 2010 del INEGI. Para el caso de la población hablante de lenguas indígenas de 10 a 14 años de edad; por cada 100 niños de esta condición, que no asiste a la escuela, hay otros 26 que tampoco asisten y de quienes no se sabe si son hablantes de lenguas indígenas o no (en el censo del año 2000 eran únicamente 6); además de un 0.3% de hablantes de lenguas indígenas de ese grupo de edad que no se sabe si asisten o no asisten a la escuela (igual al que se registró en el año 2000). Debido a la mayor opacidad de la información del censo de 2010, el siguiente análisis debe considerarse solamente como indicativo.

Población de 10 a 14 años de edad hablante de lenguas indígenas que asiste o no asiste a la escuela en el Distrito Federal en 2010				Población de 10 a 14 años de edad que no habla lenguas indígenas que asiste o no asiste a la escuela en el Distrito Federal en 2010			
Absolutos	Total	Hombres	Mujeres	Absolutos	Total	Hombres	Mujeres
Total	3,056	1,589	1,467	Total	653,263	331,006	322,257
Asiste	2,560	1,344	1,216	Asiste	628,454	317,373	311,081
No asiste	487	239	248	No asiste	23,155	12,763	10,392
No especificado	9	6	3	No especificado	1,654	870	784
Relativos	Total	Hombres	Mujeres	Relativos	Total	Hombres	Mujeres
Total	100.0	100.0	100.0	Total	100.0	100.0	100.0
Asiste	83.8	84.6	82.9	Asiste	96.2	95.9	96.5
No asiste	15.9	15.0	16.9	No asiste	3.5	3.9	3.2
No especificado	0.3	0.4	0.2	No especificado	0.3	0.3	0.2
Fuente: Elaboración propia con información del Censo General de Población y Vivienda de 2010, INEGI.				Fuente: Elaboración propia con información del Censo General de Población y Vivienda de 2010, INEGI.			

La exclusión de las niñas hablantes de lenguas indígenas en este grupo de edad fue 5.3 veces mayor a la de sus pares que no las hablaban y la de los niños indígenas casi cuatro veces mayor (3.8), a la de los niños, de este grupo etario que no hablan lenguas indígenas.

La distribución territorial de las exclusiones de la población hablante de lenguas indígenas por delegación es también importante, a continuación se presenta una comparación de su evolución entre los años 2000 y 2010.

Pero al analizar esta evolución territorial, a nivel de las delegaciones, se presentan cambios muy significativos, que no se pueden apreciar en los promedios que hemos analizado para el Distrito Federal en su conjunto.

POBLACION DE 10 A 14 AÑOS HABLANTE DE LENGUAS INDÍGENAS QUE ASISTE Y NO ASISTE A LA ESCUELA POR DELEGACIÓN EN 2000						
Distrito Federal Delegación	Población de 10 a 14 años	Asiste a la Escuela	No asiste a la Escuela	Índice de exclusión		
				Total	Hombres	Mujeres
<b>Distrito Federal</b>	<b>4,805</b>	<b>3,535</b>	<b>1,254</b>	<b>26.1</b>	<b>17.7</b>	<b>33.5</b>
Azcapotzalco	206	163	42	20.4	14.8	26.5
Coyoacán	388	275	111	28.6	8.2	42.8
Morelos	58	44	14	24.1	12.5	32.4
Gustavo A. Madero	589	426	160	27.2	18.7	34.2
Iztacalco	225	177	48	21.3	16.5	25.4
Iztapalapa	1,008	740	265	26.3	24.6	28.0
Contreras	144	121	23	16.0	11.1	20.8
Milpa Alta	112	91	21	18.8	18.2	19.6
Álvaro Obregón	307	220	86	28.0	14.8	38.4
Tláhuac	140	119	21	15.0	13.3	16.9
Tlalpan	341	235	104	30.5	19.4	40.3
Xochimilco	341	244	97	28.4	23.2	33.5
Benito Juárez	155	99	55	35.5	11.5	51.1
Cuauhtémoc	367	266	100	27.2	17.8	34.8
Miguel Hidalgo	169	124	43	25.4	12.2	37.9
Venustiano Carranza	255	191	64	25.1	9.4	36.2

Fuente: Elaboracion propia en base al Censo General de Población y Vivienda del año 2000

Al diferenciar la información por delegaciones, en el cuadro anterior es posible apreciar que en el año 2000, la delegación Benito Juárez se encontraban excluidas la mayoría de las niñas que hablan lenguas indígenas, en Coyoacán, Tlalpan, Álvaro Obregón, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza no asistían cuatro de cada diez; en Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Xochimilco y Cuajimalpa una de cada tres, En todas las delegaciones, sin excepción, los índices de inasistencia de las niñas superaban a los registrados por los varones.

POBACION DE 10 A 14 AÑOS QUE HABLA LENGUAS INDÍGENAS QUE ASISTE Y NO ASISTE A LA ESCUELA POR DELEGACIÓN E ÍNDICE DE EXCLUSIÓN POR GÉNERO DE ACUERDO A INFORMACIÓN DEL CENSO DE 2010						
Distrito Federal y Delegaciones	Pobalción de 10 a 14 años de edad			Índice de exclusión		
	Total	Asisten	No asisten	Total	Hombres	Mujeres
<b>Distrito Federal</b>	<b>3,056</b>	<b>2,560</b>	<b>487</b>	<b>15.9</b>	<b>15.0</b>	<b>16.9</b>
Azcapotzalco	72	63	9	12.5	10.0	15.6
Coyoacán	251	202	49	19.5	15.0	23.7
Cuajimalpa de Morelos	38	30	8	21.1	17.6	23.8
Gustavo A. Madero	441	373	68	15.4	16.4	14.4
Iztacalco	108	98	9	8.3	8.2	8.5
Iztapalapa	732	609	119	16.3	15.0	17.7
La Magdalena Contreras	66	59	7	10.6	5.3	17.9
Milpa Alta	77	59	17	22.1	23.8	20.0
Álvaro Obregón	182	152	30	16.5	16.2	16.9
Tláhuac	122	102	20	16.4	15.7	17.3
Tlalpan	206	184	22	10.7	9.1	12.5
Xochimilco	226	176	50	22.1	22.0	22.2
Benito Juárez	63	52	11	17.5	19.2	16.2
Cuauhtémoc	258	226	30	11.6	10.7	12.7
Miguel Hidalgo	77	63	13	16.9	10.8	22.5
Venustiano Carranza	137	112	25	18.2	22.5	13.6

Fuente: Elaboración propia, en base en información del Censo General de Población y Vivienda 2010, INEGI

Durante la última década se redujo en promedio, la exclusión de los niños y niñas hablantes de lenguas indígenas de este grupo de edad y esta disminución fue mas significativa para las niñas, con 16.6 puntos porcentuales menos, que la que se registró para los niños, que se redujo en 2.7 puntos porcentuales, Sin embargo se mantuvo la desigualdad desfavorable para las niñas, aún cuando la distancia entre géneros se redujo.

A nivel de las delegaciones destaca que en Milpa Alta y Tláhuac aumentaron sus índices de exclusión, tanto para niñas como para niños en la última década. Mientras que en otras siete demarcaciones se incrementaron sólo los de la población masculina en este grupo de edad.

Esta situación explica en gran parte, porque en Álvaro Obregón, Benito Juárez y Venustiano Carranza la exclusión de las niñas sea menor a la de los niños, lo cual también es el caso de Milpa Alta, con la diferencia que en esta delegación aumentaron los índices de exclusión tanto para niñas como para niños, como ya se comentó.

Por último se puede observar también que en las delegaciones Coyoacán y Cuajimalpa de Morelos, sólo aumentaron los índices de exclusión de los niños sin que se modificara su relación de desigualdad con las niñas.

La delegación con los menores índices de exclusión para las niñas es Iztacalco con 8.5% y para los niños La Magdalena Contreras con 5.3%. Mientras que la demarcación con los

índices más altos de exclusión para niñas es Cuajimalpa de Morelos con 23.8%, seguida muy de cerca por Coyoacán con 23.7% y para los niños con 23.8% también la Delegación Milpa Alta (ver los dos cuadros anteriores).

Asociando el comportamiento en la evolución de las exclusiones para los grupos de edad de 5 a 9 años y de 10 a 14, se puede observar que la involución que presentan las delegaciones de Cuajimalpa de Morelos, Venustiano Carranza y Tláhuac. Las dos primeras afectan a los niños en ambos grupos de edad en los dos años considerados, mientras que a las niñas en Tláhuac.

### **El derecho a la educación en lengua materna**

Pero además de estas graves exclusiones y la discriminación que sufre de parte de la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal la población que forma parte de los grupos etnolingüísticos que residen en el Distrito Federal, el gobierno federal aplica en contra ellos, desde hace muchos años, un genocidio cultural<sup>39</sup>. A diferencia de otras entidades del país en las donde a la población hablante de lenguas indígenas se les ofrece educación bilingüe (es cierto que de pésima calidad, como ha sido demostrado por la investigación educativa y las evaluaciones del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación INEE), en el Distrito Federal no se les ofrece educación básica en lengua materna, como es su derecho a recibirla y obligación del Estado ofrecerla y garantizarla; lo cual afecta y excluye del ejercicio de este derecho al 100% de la población hablante de lenguas indígenas de la Ciudad de México.

### **Artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (fracción II del apartado B):**

Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la Nación.

---

<sup>39</sup> En relación con estas exclusiones es fundamental recordar que son violatorias a lo que establecen los artículos 2° y 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); la Ley General de Educación en varios de sus artículos y de manera específica en la fracción IV del artículo 7 y el artículo 11 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas; el artículo 14 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza<sup>39</sup>; la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial y la Declaración sobre los derechos de las personas que pertenecen a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas.

## **Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas**

**Artículo 8** Ninguna persona podrá ser sujeto a cualquier tipo de discriminación a causa o en virtud de la lengua que hable.

**Artículo 11** Las autoridades educativas federales y de las entidades federativas, garantizarán que la población indígena tenga acceso a la educación obligatoria, bilingüe e intercultural, y adoptarán las medidas necesarias para que en el sistema educativo se asegure el respeto a la dignidad e identidad de las personas, independientemente de su lengua. Asimismo, en los niveles medio y superior, se fomentará la interculturalidad, el multilingüismo y el respeto a la diversidad y los derechos lingüísticos.

**Artículo 22** Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones y atribuciones señaladas en esta Ley y conforme a lo dispuesto en el penúltimo párrafo del Apartado B, del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos y cultura indígena, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las Legislaturas de las Entidades Federativas y los Ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas en los presupuestos de egresos que aprueben para proteger, promover, preservar, usar y desarrollar las lenguas indígenas.

## **Ley General de Educación**

### **Artículo 7.**

**IV.** Promover mediante la enseñanza el conocimiento de la pluralidad lingüística de la Nación y el respeto a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas. Los hablantes de lenguas indígenas, tendrán acceso a la educación obligatoria en su propia lengua y español.

El convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo<sup>40</sup> OIT constituye un referente necesario en materia de derechos indígenas, un texto de derecho internacional con carácter obligatorio para los Estados miembros que lo ratificaron, se trata de un derecho colectivo<sup>41</sup>.

## **Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo**

**Artículo 3** Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos (incluyendo el de la educación) y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación.

## **Parte VI. Educación y Medios de Comunicación.**

**Artículo 26** Deberán adoptarse medidas para garantizar a los miembros de los pueblos interesados la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional.

---

<sup>40</sup> Entra en vigor el 1° de septiembre de 1991 y fue ratificado por México en 1992.

<sup>41</sup> La parte VI. Educación y Medios de Comunicación están contenidas en los artículos del 27° al 31° del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

El Convenio sugiere esencialmente los principios de: (1) Reconocimiento del derecho a la educación. (2) utilización de su propio idioma o lengua indígena. (3) participación de los pueblos indígenas en la creación y administración de servicios educativos, así como en el diseño y ejecución de programas a fin de responder a sus necesidades particulares (deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales). Y (4) la obligación de los gobiernos de darles a conocer su derecho a la educación, asegurar que los libros de texto y demás material didáctico ofrezcan una descripción equitativa, exacta e instructiva de las sociedades y culturas de los pueblos interesados. Preservar las lenguas indígenas de los pueblos y promover el desarrollo y la práctica de las mismas, así como facilitarles recursos apropiados para tales fines.

Se puede apreciar la importancia histórica que ha tenido este Convenio en el desarrollo de la legislación mexicana y su influencia en La Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas. Sin embargo la magnitud del problema del acceso a la educación de los grupos vulnerables, requiere de un esfuerzo enorme y urgente en la aplicación de las leyes.

También la Convención Sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación Racial artículo 5º dentro de los derechos económicos, sociales y culturales en particular: se señala en el inciso V, el derecho a la educación y la formación profesional. Además del artículo 7, en el que los Estados se comprometen a tomar medidas en la esfera de la enseñanza.

#### **b).- La población de 3 a 14 años con capacidades diferentes, según condición de asistencia a la escuela en el año 2000 y 2010.**

##### **La población de 3 y 4 años de edad**

Como ya se mencionó la asistencia de la población de 3 y 4 años a la escuela no fue considerada el censo del año 2000, debido a que la reforma constitucional que hizo obligatoria para la población cursar la educación preescolar, estuvo vigente a partir del 12 de noviembre de 2002 y su universalización se estableció: para la población de 4 años de edad para el ciclo escolar 2005-2006 y para la de 3 años en ciclo 2008-2009.

De manera, que al igual que sobre la población hablante de lenguas indígenas sólo disponemos de esta información para el censo de 2010; cuando, de acuerdo a esa reforma, ya se debería haber universalizado la educación preescolar para toda la población de 3, 4 y 5 años de edad. Pero, como quedo demostrado, en el apartado sobre la universalización de educación preescolar, los tres niveles de gobierno no han cumplido con la ley, que ellos, primero que nadie, están obligados a cumplir.

##### **La población de 3 y 4 años de edad con capacidades diferentes en 2010<sup>42</sup>**

La población de 3 y 4 años de edad, según el Censo del año 2010, era de 260,855 niños; asistían a la escuela 123,742 y no concurrían 126,289, equivalente al 48.4%. De otro

---

<sup>42</sup> Es necesario advertir al lector nuevamente acerca de la mala calidad de la información del Censo General de Población y Vivienda de 2010 del INEGI en varios temas de educación. Para el caso de la población con capacidades diferentes, de 3 y 4 años de edad; por cada 100 niños de esta condición, que no asiste a la escuela, hay otros 54 que tampoco asisten, de quienes no se conoce si tienen necesidades educativas especiales o no; además de un 4.2% de niños con capacidades diferentes, de quienes no se sabe si asisten o no asisten a la escuela. Debido a lo anterior, el análisis sobre las exclusiones de esta población sólo debe considerarse con un carácter indicativo.

4.1% en censo no puede informarnos si asiste o no asiste a la escuela. Pero la falta de equidad en la distribución de las oportunidades de educación, entre la población con capacidades diferentes y necesidades educativas especiales y quienes no las requieren es muy inequitativa para los primeros. Solo cuatro, de cada diez niños (41.5%) con capacidades diferentes, de ese grupo de edad, asiste al preescolar; un 41.8% de los niños por 41.1% de las niñas, lo que agrava su exclusión, en relación a los niños; mientras que entre la población infantil que no tiene necesidades educativas especiales asiste casi uno de cada dos (49.4%); 49.7% niños y 49.1% niñas. Lo que significa una situación comparativamente desfavorable que para las niñas.

Población de 3 y 4 años de edad con capacidades diferentes que asiste o no asiste a la escuela en el Distrito Federal en 2010				Población de 3 y 4 años de edad sin capacidades diferentes que asiste o no asiste a la escuela en el Distrito Federal en 2010			
Absolutos	Total	Hombres	Mujeres	Absolutos	Total	Hombres	Mujeres
Total	3,064	1,786	1,278	Total	255,347	129,568	125,779
Asiste	1,271	746	525	Asiste	121,466	61,315	60,151
No asiste	1,663	965	698	No asiste	123,729	63,098	60,631
No especificado	130	75	55	No especificado	10,152	5,155	4,997
Relativos	Total	Hombres	Mujeres	Relativos	Total	Hombres	Mujeres
Total	100.0	100.0	100.0	Total	100.0	100.0	100.0
Asiste	41.5	41.8	41.1	Asiste	48.5	48.2	48.7
No asiste	54.3	54.0	54.6	No asiste	49.4	49.7	49.1
No especificado	4.2	4.2	4.3	No especificado	2.1	2.1	2.1
Fuente: Elaboración propia con información del Censo General de Población y Vivienda de 2010, INEGI.				Fuente: Elaboración propia con información del Censo General de Población y Vivienda de 2010, INEGI.			

La distribución territorial de las exclusiones de la población con capacidades diferentes por delegación muestra diferencias importantes en la distribución de las oportunidades escolares entre ellas, como se muestra en el siguiente cuadro:

POBACION DE 3 Y 4 AÑOS CON CAPACIDADES DIFERENTES QUE ASISTE Y NO ASISTE A LA ESCUELA POR DELEGACIÓN E ÍNDICE DE EXCLUSIÓN POR GÉNERO DE ACUERDO A INFORMACIÓN DEL CENSO DE 2010						
Distrito Federal y Delegaciones	Pobalación de 5 a 9 años de edad			Índice de exclusión		
	Total	Asisten	No asisten	Total	Hombres	Mujeres
Distrito Federal	3,064	1,271	1,663	54.3	54.0	54.6
Azcapotzalco	97	53	38	39.2	40.4	37.5
Coyoacán	167	91	69	41.3	41.9	40.5
Cuajimalpa de Morelos	51	19	27	52.9	46.4	60.9
Gustavo A. Madero	386	157	213	55.2	54.3	56.5
Iztacalco	122	57	61	50.0	47.3	54.2
Iztapalapa	818	262	523	63.9	64.0	63.9
La Magdalena Contreras	92	41	50	54.3	54.7	53.8
Milpa Alta	68	23	43	63.2	60.5	66.7
Álvaro Obregón	244	106	122	50.0	50.3	49.5
Tláhuac	176	70	100	56.8	61.9	50.6
Tlalpan	250	100	142	56.8	58.6	54.1
Xochimilco	187	68	112	59.9	51.0	70.1
Benito Juárez	76	49	23	30.3	34.0	24.1
Cuauhtémoc	142	68	68	47.9	43.2	55.6
Miguel Hidalgo	67	44	22	32.8	31.4	34.4
Venustiano Carranza	121	63	50	41.3	46.7	36.1

Fuente: Elaboración propia, en base en información del Censo General de Población y Vivienda 2010, INEGI

En el cuadro anterior se puede observar que en la delegación Benito Juárez no asisten 3 de cada diez, o en Miguel Hidalgo uno de cada tres, pero en cambio en Iztapalapa y Milpa alta ocurre lo contrario prácticamente no asisten dos de cada tres. En diez de las dieciséis delegaciones no asiste la mitad o mas de la mitad de los niños de 3 y 4 años con capacidades diferentes.

En la mitad de las demarcaciones los índices de exclusión de las niñas son menores a las de los niños, tal es el caso de Azcapotzalco, La Magdalena Contreras, Álvaro Obregón, Tláhuac, Tlalpan, Benito Juárez, Venustiano Carranza e Iztapalapa.

El índice más alto de exclusión para las niñas se registro en Xochimilco con 70.1% y el más bajo en Benito Juárez con 24.1%; la mayor exclusión de los niños se dio en Iztapalapa con 64% y la menor en Miguel Hidalgo con 31.4%.

A pesar de que los promedios de exclusión para el conjunto del Distrito Federal entre niñas 54.6% y niños 54.0% presentan una diferencia desfavorable a las primeras de seis decimas de punto porcentual, algunas delegaciones muestran amplias diferencias en puntos porcentuales: Xochimilco 19.1; Cuajimalpa 14.5 y Cuauhtémoc 12.4, por destacar las mayores que se registran desfavorables a la niñas, pero también se presentan grandes diferencias desfavorables a los niños, como en Tláhuac 11.3; Venustiano Carranza 10.6 o Benito Juárez con 9.9

Una evolución relevante que se registró en la última década y que merece destacarse, es la significativa disminución de los índices de exclusión en la delegación Milpa Alta que en el año 2000, presentaba el mayor índice de exclusión en general y para las niñas de ese grupo de edad y que en 2010 ha colocado la exclusión de las niñas, de los niños y su promedio general por debajo de los índices promedio del Distrito Federal.

#### **La población de 5 a 9 años de edad con capacidades diferentes en 2000 y 2010.**

En el año 2000 la población del grupo de edad de 5 a 9 años de edad, sin necesidades educativas especiales (754,107), presentó en el año 2000 un índice de inasistencia de 4.1%, en tanto que la población con capacidades diferentes (6,333) registró un índice casi seis veces mayor (23.3%).

Como se puede apreciar en el siguiente cuadro, Milpa Alta, Venustiano Carranza, e Iztapalapa presentaban los más elevados índices de inasistencia escolar, en la población infantil de 5 a 9 años con capacidades diferentes; Cuajimalpa de Morelos, Xochimilco, Tlalpan y Álvaro Obregón presentaron también índices por arriba de la media del Distrito Federal.

En contraste los índices más bajos correspondieron a las delegaciones de Benito Juárez, Azcapotzalco y en menor grado a Coyoacán.

Al diferenciar por género los índices de inasistencia escolar, el índice promedio del Distrito Federal fue ligeramente menor para las niñas (23.0%) que para los niños (23.5%); sin embargo, como puede observarse también en el siguiente cuadro, con excepción seis delegaciones: Xochimilco, Tlalpan, Venustiano Carranza, Tláhuac, Iztapalapa y La Magdalena Contreras, la exclusión de las mujeres fue mayor en la mayoría de las demarcaciones.

POBLACION DE 5 A 9 AÑOS CON CAPACIDADES DIFERENTES QUE ASISTE Y NO ASISTE A LA ESCUELA POR DELEGACION						
Distrito Federal Delegación	Población años	Asiste a la Escuela	No asiste a la Escuela	Índice de exclusión		
				Total	Hombres	Mujeres
<b>Distrito Federal</b>	<b>6,333</b>	<b>4,684</b>	<b>1,475</b>	<b>23.3</b>	<b>23.5</b>	<b>23.0</b>
Azcapotzalco	297	249	45	15.2	13.3	17.4
Coyoacán	461	377	73	15.8	14.8	17.2
Cuajimalpa de Morelos	110	79	30	27.3	24.6	30.6
Gustavo A. Madero	923	692	198	21.5	20.8	22.4
Iztacalco	278	211	58	20.9	20.1	21.9
Iztapalapa	1,620	1,116	456	28.1	29.3	26.6
La Magdalena Contreras	162	131	30	18.5	21.7	14.3
Milpa Alta	58	40	17	29.3	25.8	33.3
Alvaro Obregón	461	335	110	23.9	21.4	27.2
Tláhuac	246	181	54	22.0	23.4	19.8
Tlalpan	425	315	103	24.2	27.5	19.5
Xochimilco	286	209	71	24.8	28.6	19.5
Benito Juárez	173	142	26	15.0	14.7	15.6
Cuauhtémoc	355	266	81	22.8	21.0	25.2
Miguel Hidalgo	202	150	43	21.3	19.0	24.4
Venustiano Carranza	276	191	80	29.0	31.3	25.9

Fuente: Elaboracion propia en base al Censo General de Población y Vivienda del año 2000

En el año 2010<sup>43</sup> la población de este grupo de edad sin necesidades de educación especial que no asistía a la escuela era de 3.1% y éste porcentaje correspondía por igual a las niñas que a los niños. En cambio la población con capacidades diferentes, de ese mismo grupo de edad, se encontraba 4.4 veces más excluida, con un índice promedio de 13.7%; mayor para las niñas 14.1% que para los niños 13.3%.

<sup>43</sup> Es necesario advertir al lector acerca de la de la información del Censo General de Población y Vivienda de 2010 del INEGI. Para el caso de la población con capacidades diferentes, de 5 a 9 años de edad; por cada 100 niños de esta condición, que no asiste a la escuela, hay otros 11 que tampoco asisten, de quienes no se conoce si tienen necesidades educativas especiales o no; además de un 1.0% de niños con capacidades diferentes, de quienes no se sabe si asisten o no asisten a la escuela. Esta situación deberá ser considerada por el lector al valorar los resultados del siguiente análisis sobre las exclusiones de esta población.

Población de 5 a 9 años de edad con capacidades diferentes que asiste o no asiste a la escuela en el Distrito Federal en 2010				Población de 5 a 9 años de edad sin capacidades diferentes que asiste o no asiste a la escuela en el Distrito Federal en 2010			
Absolutos	Total	Hombres	Mujeres	Absolutos	Total	Hombres	Mujeres
Total	12,571	7,347	5,224	Total	640,924	324,801	316,123
Asiste	10,727	6,294	4,433	Asiste	616,180	312,306	303,874
No asiste	1,717	978	739	No asiste	19,799	9,986	9,813
No especificado	127	75	52	No especificado	4,945	2,509	2,436
Relativos	Total	Hombres	Mujeres	Relativos	Total	Hombres	Mujeres
Total	100.0	100.0	100.0	Total	100.0	100.0	100.0
Asiste	85.3	85.7	84.9	Asiste	96.1	96.2	96.1
No asiste	13.7	13.3	14.1	No asiste	3.1	3.1	3.1
No especificado	1.0	1.0	1.0	No especificado	0.8	0.8	0.8
Fuente: Elaboración propia con información del Censo General de Población y Vivienda de 2010, INEGI.				Fuente: Elaboración propia con información del Censo General de Población y Vivienda de 2010, INEGI.			

El siguiente cuadro presenta la distribución territorial de las exclusiones de la población con capacidades diferentes por delegaciones, de acuerdo con información del censo de 2010:

POBACION DE 5 Y 9 AÑOS CON CAPACIDADES DIFERENTES QUE ASISTE Y NO ASISTE A LA ESCUELA POR DELEGACIÓN E ÍNDICE DE EXCLUSIÓN POR GÉNERO DE ACUERDO A INFORMACIÓN DEL CENSO DE 2010						
Distrito Federal y Delegaciones	Pobalción de 5 a 9 años de edad			Índice de exclusión		
	Total	Asisten	No asisten	Total	Hombres	Mujeres
Distrito Federal	12,571	10,727	1,717	13.7	13.3	14.1
Azcapotzalco	422	359	61	14.5	12.5	17.2
Coyoacán	743	640	87	11.7	11.3	12.2
Cuajimalpa de Morelos	283	243	36	12.7	10.0	16.8
Gustavo A. Madero	1,694	1,441	238	14.0	13.2	15.2
Iztacalco	549	480	63	11.5	12.2	10.4
Iztapalapa	3,418	2,900	490	14.3	15.1	13.3
La Magdalena Contreras	346	299	46	13.3	10.7	17.0
Milpa Alta	297	252	39	13.1	12.8	13.6
Álvaro Obregón	917	784	121	13.2	13.2	13.2
Tláhuac	706	612	88	12.5	11.0	14.2
Tlalpan	918	791	121	13.2	12.5	14.2
Xochimilco	666	574	85	12.8	13.1	12.2
Benito Juárez	217	181	31	14.3	14.1	14.7
Cuauhtémoc	598	508	85	14.2	13.2	15.6
Miguel Hidalgo	313	266	45	14.4	11.8	17.8
Venustiano Carranza	484	397	81	16.7	16.2	17.5
Fuente: Elaboración propia, en base en información del Censo General de Población y Vivienda 2010, INEGI						

La mayor exclusión se presentó en la delegación Venustiano Carranza con 16.7%, que junto con Milpa Alta e Iztapalapa tenían también los índices mas altos de exclusión el año 2000. Otras demarcaciones que en 2010 presentan índices arriba del promedio de exclusión del Distrito Federal (13.7%) son Azcapotzalco, Miguel Hidalgo, Iztapalapa, Benito Juárez, Cuauhtémoc y Gustavo A. Madero.

Como era de esperarse, entre los años 2000 y 2010 se redujo para ambos sexos la exclusión escolar de la población con capacidades diferentes en todas las delegaciones, con una notable excepción para las niñas que residen en La Magdalena Contreras, para quienes el índice de exclusión aumentó de 14.3% a 17%.

Por otra parte, ésta demarcación, que junto con Venustiano Carranza, Tláhuac , Tlalpan, Xochimilco e Iztapalapa contaban con una exclusión menor para las niñas en el año 2000 perdieron esa condición en 2010, que únicamente conservaron las delegaciones de Iztapalapa y Xochimilco y a las cuales se sumaron en cambio para 2010 Iztacalco y Álvaro Obregón (esta última con un índice de exclusión de 13.2%, tanto para las niñas como para los niños).

La exclusión más alta para las niñas se registró en la Delegación Miguel Hidalgo con 17.8% seguida muy de cerca por Venustiano Carranza (17.5%) y Azcapotzalco (17.2%) y la más baja en Iztacalco (10.4%) así como en Coyoacán y Xochimilco con 12.2% en ambas demarcaciones.

Para los niños, los índices mas altos de exclusión se presentaron, como para las niñas, en Venustiano Carranza (16.2%), seguida por Iztapalapa (15.1%) y Benito Juárez (14.1%). Las otras trece delegaciones registraron índices más bajos que el promedio del Distrito Federal. En tanto los más bajos índices de exclusión los registraron Cuajimalpa de Morelos (10%), La Magdalena Contreras (10.7%) y Tláhuac con 11%.

**La población de 10 a 14 años de edad con capacidades diferentes en 2000 y 2010.**

En el año 2000, para la población con capacidades diferentes (7,359) del grupo de 10 a 14 años de edad se acentuó la desigualdad respecto al grupo de 5 a 9 años, con un índice de exclusión de 25.48%; mientras que la población, sin algún tipo de discapacidad (732,493) registró un índice de inasistencia de 4.1%, igual al del grupo de 5 a 9 años de edad.

En el siguiente cuadro se puede observar que las diferencias de género se acentúan desfavorablemente para las niñas en éste grupo etario. La exclusión promedio de la población femenina con capacidades diferentes fue de 27.6%, que se compara desfavorablemente con el de la población masculina que era de 23.5%.

Con excepción de las delegaciones Benito Juárez, Cuajimalpa, Coyoacán y en menor medida Xochimilco en todas las demás delegaciones la exclusión escolar de las niñas con capacidades diferentes superó a la de los niños.

Destacan debido a sus altos índices de exclusión las delegaciones de: Milpa Alta donde no asisten 45 de cada cien niñas, así como Álvaro Obregón, Iztacalco y Azcapotzalco en donde no asiste a la escuela una, de cada tres niñas.

<b>POBLACION DE 10 A 14 AÑOS CON CAPACIDADES DIFERENTES QUE ASISTE Y NO ASISTE A LA ESCUELA POR DELEGACIÓN EN 2000</b>						
<b>Distrito Federal Delegación</b>	<b>Población de 10 a 14 años</b>	<b>Asiste a la Escuela</b>	<b>No asiste a la Escuela</b>	<b>Índice de exclusión</b>		
				<b>Total</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>
<b>Distrito Federal</b>	<b>7,359</b>	<b>5,380</b>	<b>1,875</b>	<b>25.5</b>	<b>23.8</b>	<b>27.6</b>
Azcapotzalco	320	230	87	27.2	24.1	31.6
Coyoacán	542	436	102	18.8	19.3	18.3
Cuajimalpa de Morelos	135	105	27	20.0	21.9	17.7
Gustavo A. Madero	1,038	771	261	25.1	23.6	27.0
Iztacalco	298	219	75	25.2	19.4	32.8
Iztapalapa	1,840	1,308	498	27.1	25.3	29.5
La Magdalena Contreras	202	162	39	19.3	18.3	21.1
Milpa Alta	79	45	34	43.0	41.5	44.7
Álvaro Obregón	582	398	177	30.4	27.5	33.6
Tláhuac	302	221	77	25.5	23.0	28.4
Tlalpan	519	373	142	27.4	25.1	30.5
Xochimilco	364	262	88	24.2	24.2	24.1
Benito Juárez	176	130	42	23.9	26.8	20.3
Cuauhtémoc	398	296	94	23.6	22.1	25.6
Miguel Hidalgo	230	187	42	18.3	15.2	22.8
Venustiano Carranza	334	237	90	26.9	26.2	28.1

Fuente: Elaboracion propia en base al Censo General de Población y Vivienda del año 2000

En el año 2010<sup>44</sup> la población de este grupo de edad que no asistía a la escuela era un 3.4% y la exclusión era mayor para los niños 3.6% que para las niñas 3.1%. En cambio la población con capacidades diferentes, de ese mismo grupo de edad, se encontraba casi cinco veces más excluida (4.7), con un índice promedio de 16.1%; mayor para las niñas 16.5% que para los niños 15.7%. Los siguientes dos cuadros permiten comparar estas exclusiones entre los dos tipos de población del mismo grupo de edad.

Población de 10 a 14 años de edad con capacidades diferentes que asiste o no asiste a la escuela en el Distrito Federal en 2010				Población de 10 a 14 años de edad sin capacidades diferentes que asiste o no asiste a la escuela en el Distrito Federal en 2010			
Absolutos	Total	Hombres	Mujeres	Absolutos	Total	Hombres	Mujeres
Total	13,894	7,934	5,960	Total	641,575	324,277	317,298
Asiste	11,802	6,724	5,078	Asiste	618,215	311,497	306,718
No asiste	2,018	1,154	864	No asiste	21,563	11,831	9,732
No especificado	74	56	18	No especificado	1,797	949	848
Relativos	Total	Hombres	Mujeres	Relativos	Total	Hombres	Mujeres
Total	110.5	108.0	114.1	Total	100.1	99.8	100.4
Asiste	93.9	91.5	97.2	Asiste	96.5	95.9	97.0
No asiste	16.1	15.7	16.5	No asiste	3.4	3.6	3.1
No especificado	0.6	0.8	0.3	No especificado	0.3	0.3	0.3
Fuente: Elaboración propia con información del Censo General de Población y Vivienda de 2010, INEGI.				Fuente: Elaboración propia con información del Censo General de Población y Vivienda de 2010, INEGI.			

El cuadro siguiente se presenta la distribución territorial de las exclusiones de la población con capacidades diferentes por delegaciones, de acuerdo con información del censo de 2010:

<sup>44</sup> Es necesario advertir al lector acerca de la de la información del Censo General de Población y Vivienda de 2010 del INEGI. Para el caso de la población con capacidades diferentes, de 10 a 14 años de edad; por cada 100 niños de esta condición, que no asiste a la escuela, hay otros 9 que tampoco asisten, de quienes no se conoce si tienen necesidades educativas especiales o no; además de un 0.5% de niños con capacidades diferentes, de quienes no se sabe si asisten o no asisten a la escuela. Esta situación debe ser considerada por el lector al valorar los resultados del siguiente análisis sobre las exclusiones de esta población.

POBACION DE 10 A 14 AÑOS CON CAPACIDADES DIFERENTES QUE ASISTE Y NO ASISTE A LA ESCUELA POR DELEGACIÓN E ÍNDICE DE EXCLUSIÓN POR GÉNERO DE ACUERDO A INFORMACIÓN DEL CENSO DE 2010						
Distrito Federal y Delegaciones	Pobalción de 10 a 14 años de edad			Índice de exclusión		
	Total	Asisten	No asisten	Total	Hombres	Mujeres
Distrito Federal	13,894	11,802	2,018	14.5	14.5	14.5
Azcapotzalco	443	367	74	16.7	17.4	15.6
Coyoacán	774	647	117	15.1	14.2	16.4
Cuajimalpa de Morelos	300	250	46	15.3	14.6	16.2
Gustavo A. Madero	1,790	1,531	257	14.4	13.3	15.8
Iztacalco	662	565	93	14.0	13.8	14.4
Iztapalapa	3,853	3,277	559	14.5	14.6	14.4
La Magdalena Contreras	377	308	66	17.5	18.7	15.8
Milpa Alta	330	271	57	17.3	19.5	14.3
Álvaro Obregón	1,004	864	137	13.6	12.6	14.9
Tláhuac	868	736	128	14.7	16.4	12.6
Tlalpan	1,030	869	150	14.6	15.0	13.9
Xochimilco	739	634	104	14.1	15.6	12.1
Benito Juárez	230	197	31	13.5	11.7	16.5
Cuauhtémoc	670	577	85	12.7	11.6	14.1
Miguel Hidalgo	331	288	42	12.7	14.9	9.8
Venustiano Carranza	493	421	72	14.6	14.0	15.5

Fuente: Elaboración propia, en base en información del Censo General de Población y Vivienda 2010, INEGI

Entre los años 2000 y 2010 disminuyó la exclusión escolar de la población con capacidades diferentes para ambos sexos en todas las delegaciones, con la excepción notable de los niños que residen en La Magdalena Contreras, para quienes el índice de exclusión aumentó de 18.3% a 18.7%. Como recuerda el lector, ésta delegación también fue también la única que presentó una regresión, pero en ese caso en el grupo de niñas 5 a 9 años de edad.

De las delegaciones Benito Juárez, Cuajimalpa, Coyoacán y Xochimilco, en cuales la exclusión de las niñas era menor a la de los niños en el año 2000, solo esta última conservo esta condición en 2010. Sin embargo a esta se sumaron otras seis delegaciones con un índice de exclusión igual o menor al de los niños de este mismo grupo etario. Estas demarcaciones fueron Azcapotzalco, Iztapalapa, La Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac y Tlalpan.

Una evolución relevante que se registró en la última década y que merece destacarse, es la significativa disminución de los índices de exclusión en la delegación Milpa Alta que presentaba el mayor índice de exclusión en el año 2000 y que en 2010 ha colocado la exclusión de las niñas con capacidades diferentes incluso por abajo del índice promedio del Distrito Federal.

Existen una serie de disposiciones normativas que regulan la atención educativa a este grupo en particular: la Convención de los Derechos del Niño, cuando prohíbe la discriminación basada en la discapacidad; la Convención sobre Eliminación de Todas las

Formas de Discriminación Contra la Mujer, cuando pretende salvaguardar los derechos de las niñas y mujeres con capacidades diferentes.

### **Convención sobre los derechos del niño**

**Artículo 28** apartado 1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular: a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos.

Además el **Artículo 23** hace referencia a la población con algún tipo de discapacidad y señala que los Estados Partes reconocen el derecho del niño impedido a recibir cuidados especiales así como alentar y asegurar que el niño impedido tenga un acceso efectivo a la educación.

### **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer**

**Artículo 10** Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:

a) Las mismas condiciones de orientación en materia de carreras y capacitación profesional, acceso a los estudios y obtención de diplomas en las instituciones de enseñanza de todas las categorías, tanto en zonas rurales como urbanas; esta igualdad deberá asegurarse en la enseñanza preescolar, general, técnica, profesional y técnica superior, así como en todos los tipos de capacitación profesional;

b) Acceso a los mismos programas de estudios, a los mismos exámenes, a personal docente del mismo nivel profesional y a locales y equipos escolares de la misma calidad;

c) La eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta y de otros tipos de educación que contribuyan a lograr este objetivo y, en particular, mediante la modificación de los libros y programas escolares y la adaptación de los métodos de enseñanza;

d) Las mismas oportunidades para la obtención de becas y otras subvenciones para cursar estudios;

e) Las mismas oportunidades de acceso a los programas de educación permanente, incluidos los programas de alfabetización funcional y de adultos, con miras en particular a reducir lo antes posible toda diferencia de conocimientos que exista entre hombres y mujeres;

f) La reducción de la tasa de abandono femenino de los estudios y la organización de programas para aquellas jóvenes y mujeres que hayan dejado los estudios prematuramente;

## Artículo 14

### **1 Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para asegurar la aplicación de las disposiciones de la presente Convención a la mujer en las zonas rurales**

d) Obtener todos los tipos de educación y de formación, académica y no académica, incluidos los relacionados con la alfabetización funcional, así como, entre otros, los beneficios de todos los servicios comunitarios y de divulgación a fin de aumentar su capacidad técnica;

Las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad fueron aprobadas en la 85ª sesión plenaria, por la Asamblea General el 20 de diciembre de 1993 (resolución 48/96, anexo). Aunque no se trata de un instrumento jurídicamente vinculante, las Normas Uniformes representan el firme compromiso moral y político de los gobiernos respecto de la adopción de medidas encaminadas a lograr la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad. Las Normas son un instrumento para la formulación de políticas y sirven de base para la cooperación técnica y económica.

Las Normas Uniformes consisten en 22 normas que resumen el mensaje del Programa de Acción Mundial e incorporan la perspectiva de derechos humanos que se ha desarrollado a lo largo del Decenio. Las 22 normas relativas a las personas con discapacidad están divididas en cuatro capítulos —Requisitos para la igualdad de participación, Esferas previstas para la igualdad de participación, Medidas de ejecución y Mecanismo de supervisión— y abarcan todos los aspectos de la vida de las personas con discapacidad.

**En el primer capítulo:** Requisitos para la igualdad de participación la fracción 4 del Artículo 1 establece:

Los Estados deben velar por que los programas de educación pública reflejen en todos sus aspectos el principio de la plena participación e igualdad. Y en el segundo capítulo relativo a Esferas previstas para la igualdad de participación el artículo 6 está dedicado a la Educación y en él se establece:

Artículo 6. Educación Los Estados deben reconocer el principio de la igualdad de oportunidades de educación en los niveles primario, secundario y superior para los niños, los jóvenes y los adultos con discapacidad en entornos integrados, y deben velar por que la educación de las personas con discapacidad constituya una parte integrante del sistema de enseñanza.

1. La responsabilidad de la educación de las personas con discapacidad en entornos integrados corresponde a las autoridades docentes en general. La educación de las personas con discapacidad debe constituir parte integrante de la planificación nacional de la enseñanza, la elaboración de planes de estudio y la organización escolar.

2. La educación en las escuelas regulares requiere la prestación de servicios de interpretación y otros servicios de apoyo apropiados. Deben facilitarse condiciones adecuadas de acceso y servicios de apoyo concebidos en función de las necesidades de personas con diversas discapacidades. 3. Los grupos o asociaciones de padres y las

organizaciones de personas con discapacidad deben participar en todos los niveles del proceso educativo.

4. En los Estados en que la enseñanza sea obligatoria, ésta debe impartirse a las niñas y los niños aquejados de todos los tipos y grados de discapacidad, incluidos los más graves.

5. Debe prestarse especial atención a los siguientes grupos: a) Niños muy pequeños con discapacidad; b) Niños de edad preescolar con discapacidad; c) Adultos con discapacidad, sobre todo las mujeres.

6. Para que las disposiciones sobre instrucción de personas con discapacidad puedan integrarse en el sistema de enseñanza general, los Estados deben: a) Contar con una política claramente formulada, comprendida y aceptada en las escuelas y por la comunidad en general; b) Permitir que los planes de estudio sean flexibles y adaptables y que sea posible añadirles distintos elementos según sea necesario; c) Proporcionar materiales didácticos de calidad y prever la formación constante de personal docente y de apoyo.

7. Los programas de educación integrada basados en la comunidad deben considerarse como un complemento útil para facilitar a las personas con discapacidad una formación y una educación económicamente viables. Los programas nacionales de base comunitaria deben utilizarse para promover entre las comunidades la utilización y ampliación de sus recursos a fin de proporcionar educación local a las personas con discapacidad.

8. En situaciones en que el sistema de instrucción general no esté aún en condiciones de atender las necesidades de todas las personas con discapacidad, cabría analizar la posibilidad de establecer la enseñanza especial, cuyo objetivo sería preparar a los estudiantes para que se educaran en el sistema de enseñanza general. La calidad de esa educación debe guiarse por las mismas normas y aspiraciones que las aplicables a la enseñanza general y vincularse estrechamente con ésta. Como mínimo, se debe asignar a los estudiantes con discapacidad el mismo porcentaje de recursos para la instrucción que el que se asigna a los estudiantes sin discapacidad. Los Estados deben tratar de lograr la integración gradual de los servicios de enseñanza especial en la enseñanza general. Se reconoce que, en algunos casos, la enseñanza especial puede normalmente considerarse la forma más apropiada de impartir instrucción a algunos estudiantes con discapacidad.

9. Debido a las necesidades particulares de comunicación de las personas sordas y de las sordas y ciegas, tal vez sea más oportuno que se les imparta instrucción en escuelas para personas con esos problemas o en aulas y secciones especiales de las escuelas de instrucción general. Al principio sobre todo, habría que cuidar especialmente de que la instrucción tuviera en cuenta las diferencias culturales a fin de que las personas sordas o sordas y ciegas logaran una comunicación real y la máxima autonomía.

## **Ley General de Educación**

### Capítulo IV Sección 1. Del Proceso Educativo

**Artículo 41.-** La educación especial está destinada a individuos con discapacidades transitorias o definitivas, así como a aquellos con aptitudes sobresalientes. Atenderá a los educandos de manera adecuada a sus propias condiciones, con equidad social.

Tratándose de menores de edad con discapacidades, esta educación propiciará su integración a los planteles de educación básica regular, mediante la aplicación de métodos, técnicas y materiales específicos. Para quienes no logren esa integración, esta educación procurará la satisfacción de necesidades básicas de aprendizaje para la autónoma convivencia social y productiva, para lo cual se elaborarán programas y materiales de apoyo didácticos necesarios.

**c).- La población femenina de 12 a 14 años económicamente activa, según condición de asistencia a la escuela y delegaciones en las que reside en el año 2000.**

En el año 2000 la población femenina de 12 a 14 años la integraban 220,935 niñas, de las cuales 207,921 equivalente al 94.11% asistían a la escuela y no asistían 12,724 un 5.8%.

Sin embargo al diferenciar el grupo etario, entre la población femenina económicamente activa 6,328 y la no activa económicamente 211,712, los índices de inasistencia muestran enormes diferencias.

En efecto la población femenina no activa económicamente, que no asiste a la escuela, presenta un índice de 4.5% mientras que ese índice para la población económicamente activa es de 48.4% lo que equivale a que casi una de cada dos niñas, en esta situación, no asistían a la escuela.

Aún cuando la información disponible no permite conocer esta situación, para la población masculina<sup>45</sup> de este grupo de edad, conviene tener presente que, la población económicamente activa masculina, de doce a catorce años de edad, en el Distrito Federal fue de 10,184, mayor a la femenina en 60.9%.

---

<sup>45</sup>En lo que corresponde a los niños en Panorama Educativo de México, Indicadores del sistema educativo nacional 2005, del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), destaca que en el Distrito Federal, en el ciclo escolar 2004-2005, trabajaban 15.7% de los alumnos que asisten a sexto grado de primaria y 10.8% de los que asistían a 3° de secundaria quienes combinan el estudio con un trabajo de más de dos horas.

<b>POBLACION FEMENINA ECONOMICAMENTE ACTIVA DE 12 A 14 AÑOS SEGÚN CONDICIÓN DE ASISTENCIA A LA ESCUELA EN EL AÑO 2000</b>					
<b>Entidad y Delegación</b>	<b>PEA femenina de 12 a 14 años</b>	<b>Asiste a la escuela</b>	<b>No asiste a la escuela</b>	<b>No especificado</b>	<b>Índice de Inasistencia</b>
<b>Distrito Federal</b>	<b>6,328</b>	<b>3,252</b>	<b>3,064</b>	<b>12</b>	<b>48.4</b>
Azcapotzalco	221	125	96		43.4
Coyoacán	472	219	252	1	53.4
Cuajimalpa de Morelos	126	48	78		61.9
Gustavo A. Madero	757	409	348		46.0
Iztacalco	245	142	103		42.0
Iztapalapa	1,497	840	654	3	43.7
La Magdalena Contreras	183	99	84		45.9
Milpa Alta	82	51	31		37.8
Álvaro Obregón	518	220	296	2	57.1
Tláhuac	196	115	81		41.3
Tlalpan	514	246	267	1	51.9
Xochimilco	346	185	160	1	46.2
Benito Juárez	235	91	143	1	60.9
Cuauhtémoc	374	215	157	2	42.0
Miguel Hidalgo	265	98	167		63.0
Venustiano Carranza	297	149	147	1	49.5

Fuente: Elaboracion propia en base al Censo General de Población y Vivienda del año 2000

En las delegaciones Miguel Hidalgo, Cuajimalpa de Morelos y Benito Juárez los índices de inasistencia son superiores a 60%; en Álvaro Obregón, Coyoacán y Tlalpan mayores a 50% y en todas las demás se ubican por arriba del 40%, con excepción de Milpa Alta que registró un índice de 37.8%.

**La población de 12 a 14 años económicamente activa, según condición de asistencia a la escuela y delegaciones en las que reside en el año 2010.**

La información que ha difundido el INEGI del censo de población de 2010 nos permite conocer, a diferencia del año 2000, las exclusiones que en el ejercicio de su derecho a la educación padecen también los niños junto con las niñas que trabajan de ese grupo de edad en el Distrito Federal.

En el año 2010 la población de 12 a 14 años la integraban 394,949; niñas y niños, de los cuales 376,001 asistían a la escuela equivalente al 95.2% asistían a la escuela y no asistían 18,206 que representaban un 4.6%.

Sin embargo al diferenciar el grupo etario, entre la población económicamente activa 6,547 y la no activa económicamente 387,265 los índices de inasistencia muestran enormes diferencias, que se pueden comparar en los siguientes dos cuadros:

Población de 12 a 14 años de edad económicamente activa que asiste o no asiste a la escuela en el Distrito Federal en 2010				Población de 12 a 14 años de edad no económicamente activa que asiste o no asiste a la escuela en el Distrito Federal en 2010			
Absolutos	Total	Hombres	Mujeres	Absolutos	Total	Hombres	Mujeres
Total	6,547	4,737	1,810	Total	387,265	194,114	193,151
Asiste	2,186	1,397	789	Asiste	373,729	187,481	186,248
No asiste	4,309	3,307	1,002	No asiste	13,456	6,596	6,860
No especificado	52	33	19	No especificado	80	37	43
Relativos	Total	Hombres	Mujeres	Relativos	Total	Hombres	Mujeres
Total	100.0	100.0	100.0	Total	100.0	100.0	100.0
Asiste	33.4	29.5	43.6	Asiste	96.5	96.6	96.4
No asiste	65.8	69.8	55.4	No asiste	3.5	3.4	3.6
No especificado	0.8	0.7	1.0	No especificado	0.0	0.0	0.0
Fuente: Elaboración propia con información del Censo General de Población y Vivienda de 2010, INEGI.				Fuente: Elaboración propia con información del Censo General de Población y Vivienda de 2010, INEGI.			

Al comparar los cuadros anteriores, se puede apreciar que siete de cada diez niños de 12 a 14 años que trabajan no asisten a la escuela; en tanto que entre sus pares, que no son población económicamente activa, sólo no asiste un 3.4%; de tal manera que la exclusión para los primeros es más de veinte veces mayor (20.5).

La exclusión para las niñas que trabajan, aumentó de 48.4%, en el año 2000, a 55.4% en 2010; mientras que, entre sus pares que no trabajan, no asisten 3.6% en este último año, lo que implica una relación de exclusión mayor de 15 veces para las primeras (15.4).

La población infantil masculina que trabaja de este grupo de edad es 161.7% mayor a la de las niñas que se encuentran en esa condición y su exclusión también es mayor 69.0% al 55.4% de la población económicamente activa femenina que trabaja.

El siguiente cuadro presenta la distribución territorial de las exclusiones de la población económicamente activa por delegaciones, según la con información del censo de 2010:

POBACION DE 10 A 14 AÑOS ECONÓMICAMENTE ACTIVA QUE ASISTE Y NO ASISTE A LA ESCUELA POR DELEGACIÓN E ÍNDICE DE EXCLUSIÓN POR GÉNERO DE ACUERDO A INFORMACIÓN DEL CENSO DE 2010						
Distrito Federal y Delegaciones	Pobalción de 10 a 14 años de edad			Índice de exclusión		
	Total	Asisten	No asisten	Total	Hombres	Mujeres
<b>Distrito Federal</b>	<b>6,547</b>	<b>2,186</b>	<b>4,309</b>	<b>65.8</b>	<b>69.8</b>	<b>55.4</b>
Azcapotzalco	189	83	106	56.1	59.8	47.4
Coyoacán	315	131	182	57.8	59.1	55.7
Cuajimalpa de Morelos	123	42	77	62.6	72.4	38.9
Gustavo A. Madero	700	211	482	68.9	73.0	58.2
Iztacalco	225	89	132	58.7	65.1	45.2
Iztapalapa	1,753	482	1,266	72.2	76.2	59.0
La Magdalena Contreras	178	48	129	72.5	75.8	63.0
Milpa Alta	215	54	161	74.9	79.5	56.8
Álvaro Obregón	523	179	338	64.6	67.6	58.2
Tláhuac	395	129	264	66.8	69.3	58.9
Tlalpan	574	198	370	64.5	67.9	54.7
Xochimilco	440	154	285	64.8	67.6	56.4
Benito Juárez	81	43	33	40.7	41.0	40.5
Cuauhtémoc	407	173	230	56.5	57.9	53.5
Miguel Hidalgo	160	73	85	53.1	56.2	47.3
Venustiano Carranza	269	97	169	62.8	67.2	52.5

Fuente: Elaboración propia, en base en información del Censo General de Población y Vivienda 2010, INEGI

Debido a que sólo fue posible disponer de información de la población femenina económicamente activa que asistía o no asistía a la escuela, en el censo del año 2000, la comparación con la del año 2010, se circunscribe solo a las niñas del grupo de edad de 12 a 14 años.

Además de que aumentó la exclusión de de las niñas económicamente activas en el Distrito Federal de 48.4% a 55.4% en la última década, su exclusión, también se incrementó en trece de la dieciséis delegaciones que lo integran. Las excepciones a esta situación fueron: Cuajimalpa de Morelos, con una reducción de 23 puntos porcentuales; Benito Juárez con 20.4 puntos menos y Miguel Hidalgo con 15.7 puntos porcentuales.

Como se podrá apreciar en otra sección del estudio más adelante, este retroceso se puede explicar debido a la insuficiente cobertura y baja calidad de la oferta pública de educación especial.

Desde el enfoque de los derechos humanos en general y del ejercicio del derecho a la educación en lo particular. Existen en el orden jurídico una serie de disposiciones que como se ha podido comprobar no se cumplen y afectan a este grupo en particular:

## **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

### **Artículo 123, Inciso A**

III. Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años. Los mayores de esta edad y menores de dieciséis tendrán como jornada máxima la de seis horas;

#### **Ley Federal del Trabajo:**

Artículo 22: Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años de edad, y los mayores de esta edad y menores de 16 años que no hayan terminado su educación obligatoria, salvo los casos de excepción que apruebe la autoridad correspondiente en que a su juicio haya compatibilidad entre los estudios y el trabajo.

#### **Ley de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**

La Ley de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, busca garantizar a este sector de la población la tutela y el respeto de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, con el fin de asegurarles un desarrollo pleno e integral. Este desarrollo pleno e integral implica la oportunidad de formarse física, mental, emocional, social y moralmente en condiciones de igualdad. (Artículos 1 y 3)

Entre los derechos que se buscan garantizar a través de esta ley, se encuentran: el derecho a la vida, el derecho a estar protegido en su integridad, en su libertad, y contra el maltrato y el abuso sexual; el derecho a vivir en familia; el derecho a la educación, y el derecho al descanso y al juego.

En su artículo 35, se establece que "para garantizar la protección de los derechos reconocidos en esta Ley, se reitera la prohibición constitucional de contratar laboralmente a menores de 14 años bajo cualquier circunstancia".

#### **d).- La población femenina, de 12 a 14 años, con un hijo o más nacido(s) vivo(s), según condición de asistencia a la escuela en el año 2000.**

En el año 2000 el 82.7%, de las 330 niñas de 12 a 14 años con un hijo o más nacidos vivos, no asistían a la escuela.

El siguiente cuadro presenta la población femenina, de 12 a 14 años, con un hijo o más nacido(s) vivo(s), según condición de asistencia a la escuela y delegaciones en las que reside en el año 2000.

<b>POBLACION FEMENINA DE 12 A 14 AÑOS CON UN HIJO O MAS NACIDO(S) SEGÚN CONDICION DE ASISTENCIA A LA ESCUELA Y POR DELEGACION.</b>				
<b>Entidad y Delegación</b>	<b>Niñas de 12 a14 años que son madres</b>	<b>Asiste a la escuela</b>	<b>No asiste a la escuela</b>	<b>Índice de Inasistencia</b>
Distrito Federal	330	52	273	82.7
Álvaro Obregón	27	4	23	85.2
Azcapotzalco	20	4	16	80.0
Benito Juárez	5	0	5	100.0
Coyoacán	17	5	12	70.6
Cuajimalpa de Morelos	3	0	3	100.0
Cuauhtémoc	14	2	11	78.6
Gustavo A. Madero	50	9	41	82.0
Iztacalco	8	2	6	75.0
Iztapalapa	86	13	72	83.7
La Magdalena Contreras	11	1	10	90.9
Miguel Hidalgo	11	1	10	90.9
Milpa Alta	4	1	3	75.0
Tláhuac	16	2	13	81.3
Tlalpan	21	2	19	90.5
Venustiano Carranza	18	3	14	77.8
Xochimilco	19	3	15	78.9

Fuente: Elaboracion propia en base al Censo de Población y Vivienda del año 2000

Al diferenciar por delegaciones la inasistencia a la escuela, de la población de 12 a 14 años, con un hijo o mas nacido(s) vivo(s), en el cuadro anterior podemos apreciar que, ninguna niña madre asiste a la escuela en las delegaciones Benito Juárez y Cuajimalpa de Morelos; en tanto que en Miguel Hidalgo, La Magdalena Contreras y Tlalpan no asisten nueve de cada diez; mientras que en Coyoacán, que es la delegación con menor índice de exclusión, apenas logran asistir tres de cada diez.

En el año 2010 el 73.4%, de las 402 niñas madres de 12 a 14 años con un hijo o más nacidos vivos, no asistían a la escuela, lo que representa una disminución de 9.3 puntos porcentuales menos que en el año 2000.

<b>POBLACION FEMENINA DE 12 A 14 AÑOS, CON UN HIJO O MÁS NACIDOS VIVOS, SEGÚN CONDICION DE ASISTENCIA A LA ESCUELA Y POR DELEGACIÓN, EN 2010</b>				
<b>Entidad y Delegación</b>	<b>Niñas madres Total</b>	<b>Asisten a la escuela</b>	<b>No asisten a la escuela</b>	<b>Índice de inasistencia</b>
<b>Distrito Federal</b>	<b>402</b>	<b>100</b>	<b>295</b>	<b>73.4</b>
Álvaro Obregón	39	10	29	74.4
Azcapotzalco	13	4	8	61.5
Benito Juárez	10	3	6	60.0
Coyoacán	17	7	10	58.8
Cuajimalpa de Morelos	7	1	5	71.4
Cuauhtémoc	28	8	18	64.3
Gustavo A. Madero	51	10	41	80.4
Iztacalco	16	4	11	68.8
Iztapalapa	100	23	77	77.0
La Magdalena Contreras	10	5	5	50.0
Miguel Hidalgo	8	1	7	87.5
Milpa Alta	13	1	11	84.6
Tláhuac	22	7	15	68.2
Tlalpan	20	5	15	75.0
Venustiano Carranza	18	3	15	83.3
Xochimilco	30	8	22	73.3

Fuente: Elaboración propia en base a información del Censo de Población y Vivienda de 2010, INEGI

En todas las demarcaciones se presentó una reducción en la inasistencia de las niñas madres a la escuela, a excepción de Milpa Alta y Venustiano Carranza, donde por el contrario su exclusión se incrementó en 9.6 y 5.5 puntos porcentuales respectivamente.

Otras dos delegaciones, que si bien presentaron una disminución en sus índices de exclusión en la última década, estas fueron muy reducidas fueron Gustavo A. Madero con -1.6 puntos y Miguel Hidalgo con -3.4.

En 2010, en la delegación Miguel Hidalgo no asisten a la escuela casi nueve de cada diez niñas madres; ocho o más, en Gustavo a Madero, Venustiano Carranza y Milpa Alta y en La Magdalena Contreras que es la demarcación con el mas bajo índice de exclusión, no asiste a la escuela una de cada dos.

**La “población en edad escolar” que reside en las colonias de muy alta marginación es la que sufre las mayores exclusiones en el ejerció de su derecho a la educación<sup>46</sup>.**

<sup>46</sup> Nota: No se dispone aún de información que nos permita actualizar las exclusiones de quienes residen en las colonias de muy alta y alta marginación, con base al Censo de Población de 2010; sin embargo, la información del Censo de Población y Vivienda del año 2000, que es la última con que se cuenta nos permite apreciar las implicaciones que tiene una mayor marginación en el incremento de la exclusión educativa.

En el marco del estudio “Ni una niña o niño sin ejercer su derecho a la educación”, que realizaron el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el GDF (2000-2006), con la participación del gobierno federal, a través de la entonces Subsecretaría de Servicios Educativos en el Distrito Federal (SSEDF), se desarrollaron estudios de profundización por colonias y manzanas, en las delegaciones Iztapalapa y Gustavo A. Madero y por localidades y barrios en Milpa Alta, para identificar, ubicar y cuantificar a la población infantil excluida del ejercicio de su derecho a la educación básica, que fueron encomendados al Centro de Estudios en Economía de la Educación (CEEE) en 2005. Con el fin de documentar las exclusiones de este apartado presentamos los principales resultados de dicho estudio en las delegaciones de Iztapalapa y Milpa Alta.

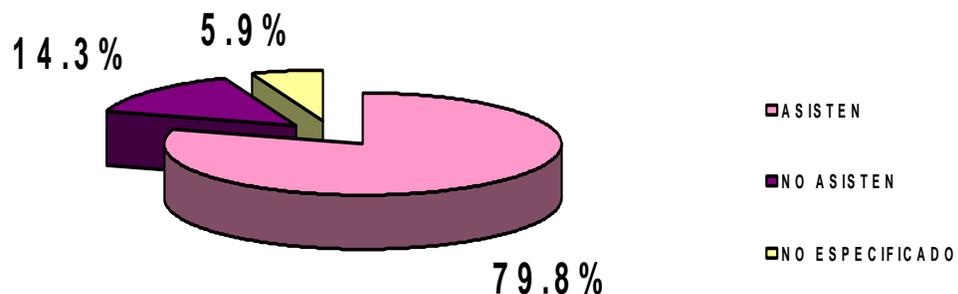
### **Iztapalapa**

Es la delegación más poblada de la Ciudad de México, para el año 2000 habitaban en la demarcación política 1,773,343 personas que residían en 217 colonias y/o unidades habitacionales, ocho zonas urbanas ejidales, ocho áreas federales y dos parques, su población es mayor a la del estado de Yucatán y a la de otras 11 entidades federativas tomadas por separado. En Iztapalapa vivían entonces, uno de cada cinco habitantes de la Ciudad de México (20.6%).

### **La población de cinco años de edad.**

En términos de asistencia escolar del total de la población de cinco años de edad 79.8% asistían a la escuela, 14.3% no asistían y para el 5.9% de los niños no estaba especificada la condición de asistencia. El índice de inasistencia de Iztapalapa (14.3%) sólo fue menor al registrado en la delegación de Milpa Alta (17.7%). Desde la perspectiva de género se presenta una mayor exclusión en la población de cinco años para las niñas con respecto de los niños, dado que sus índices de inasistencia fueron de 14.5% y 14.2%, respectivamente.

## **POBLACIÓN DE CINCO AÑOS EN IZTAPALAPA EN 2000**



Entre los niños de cinco años que residen en la delegación, 4,798 no cuentan con el servicio público de educación preescolar en la colonia o unidad habitacional en que residen y de ellos 593 no asisten a la escuela como se muestra en el siguiente cuadro:

**CICLO ESCOLAR 1999-2000**

<b>POBLACIÓN DE 5 AÑOS: 36,530</b>							
<b>POBLACIÓN NO ESPECIFICADA: 2,166</b>							
<b>ASISTEN: 29,139</b>				<b>NO ASISTEN: 5,225</b>			
<b>CUELTAN CON EL SERVICIO <sup>*47</sup></b>		<b>NO CUELTAN CON EL SERVICIO *</b>		<b>CUELTAN CON EL SERVICIO</b>		<b>NO CUELTAN CON EL SERVICIO</b>	
<b>24,934</b>	<b>85.6%</b>	<b>4,205</b>	<b>14.4%</b>	<b>4,632</b>	<b>88.7%</b>	<b>593</b>	<b>11.3%</b>

**POBLACIÓN DE 5 AÑOS QUE ASISTE A LA ESCUELA**



**POBLACIÓN DE 5 AÑOS QUE NO ASISTE A LA ESCUELA**



\* La población de 5 años que asiste es de 29,239 niños; la que no asiste 5,228 y de 2,166 no se especifica su condición de asistencia, que en conjunto suman 36,533. Las cifras que el INEGI entregó a UNICEF, por colonias, son menores, debido a la confidencialidad de la información, al proporcionarla en unidades territoriales menores. A ello se deben las diferencias de estos datos, con las cifras incluidas en el cuadro anterior y sus gráficos.

En el siguiente cuadro se presentan las exclusiones de la población de cinco años de edad de Iztapalapa, según el grado de marginación de las colonias y unidades habitacionales de las colonias en que residían en el año 2000:

POBLACION DE 5 DE IZTAPALAPA SEGÚN GRADO DE MARGINACION DE SUS COLONIAS EN 2000						
GRADO DE MARGINACION	NUMERO DE COLONIAS	POBLACION DE 6 A 11 AÑOS	% DE PARTICIPACIÓN EN LA POBLACIÓN	NO ASISTE A LA ESCUELA	% DE CONTRIBUCION A LA INASISTENCIA	% DE INASISTENCIA
MUY ALTA	56	15,596	42.7	3,139	60.1	20.1
ALTA	50	7,673	21.0	1,036	19.8	13.5
MEDIA	64	9,607	26.3	852	16.3	8.9
BAJA	35	2,352	6.4	146	2.8	6.2
MUY BAJA	25	1,304	3.6	52	1.0	4.0
N/D	5	1	0.0	0	0.0	0.0
TOTALES	235	36,533	100.0	5225	100.0	14.3

En el cuadro que se presenta a continuación se relacionan 21 colonias y unidades habitacionales, en las que residía una tercera parte de la población de cinco años de edad, pero contribuían con más de la mitad de la población, de esa edad, que no asistía a la escuela, al momento del levantamiento censal.

De esas colonias y unidades habitacionales de la delegación; diecisiete se ubican en el grado de marginación "Muy Alto"; tres en un grado de marginación "Alto" y sólo San Juan Xalpa corresponde un grado de marginación "Medio".

En términos del índice de inasistencia escolar diecinueve, de esas veintiún colonias se ubicaron por arriba del índice de la delegación de su conjunto, que fue de 14.3%. Las excepciones son la colonia de San Juan Xalpa con un índice de 11.8% y Leyes de Reforma 3ª. Sección con 12.3%. Así mismo, a excepción de estas dos colonias, la contribución a la inasistencia escolar de todas las demás fue mayor a su participación en la población de la delegación.

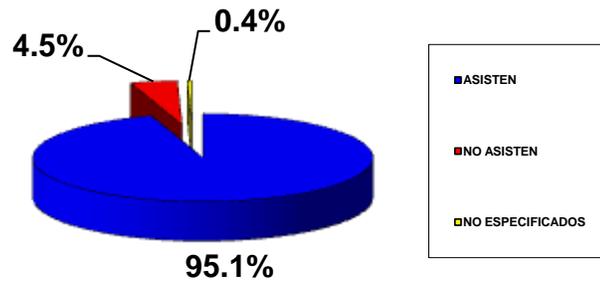
POBLACION DE 5 AÑOS				
COLONIA Y/O U.H.	GRADO DE MARGINACION	POBLACION DE 5 AÑOS	NO ASISTE A LA ESCUELA	% DE INASISTENCIA
<b>IZTAPALAPA</b>		<b>36,533</b>	<b>5,228</b>	<b>14.3</b>
DESARROLLO URBANO QUETZALCOATL	Muy Alto	1,376	310	22.5
SAN MIGUEL TEOTONGO	Muy Alto	1,231	256	20.8
XALPA	Muy Alto	1,055	254	24.1
BUENAVISTA	Muy Alto	725	232	32.0
IXTLAHUACAN	Muy Alto	615	173	28.1
EMILIANO ZAPATA	Muy Alto	394	122	31.0
LOMAS DE SAN LORENZO	Alto	629	114	18.1
MIGUEL DE LA MADRID	Muy Alto	357	101	28.3
POLVORILLA, LA	Muy Alto	329	89	27.1
JOSE LOPEZ PORTILLO	Muy Alto	491	88	17.9
LOMAS DE LA ESTANCIA	Muy Alto	419	86	20.5
TENORIOS	Muy Alto	364	84	23.1
SAN JUAN XALPA	Medio	702	83	11.8
RENOVACION	Muy Alto	337	82	24.3
CHINAM-PAC DE JUAREZ	Muy Alto	481	81	16.8
CONSEJO AGRARISTA MEXICANO	Alto	552	81	14.7
SANTIAGO ACAHUALTEPEC 2a. -AMPLIACION-	Muy Alto	501	81	16.2
LEYES DE REFORMA 3a. SECCION	Alto	636	78	12.3
ZONA URBANA EJIDAL SANTA MARIA AZTAHUACAN	Muy Alto	502	78	15.5
EMILIANO ZAPATA -AMPLIACION-	Muy Alto	254	72	28.3
PALMITAS	Muy Alto	286	68	23.8
<b>21 COLONIAS Y UNIDADES HABITACIONALES</b>		<b>12,236</b>	<b>2,613</b>	<b>21.4</b>

#### La población de 6 a 14 años de edad.

En el Distrito Federal la población total de 6 a 14 años en el año 2000 fue de 1,352,670 niños, de los cuales asistían a la escuela 1,298,428 (96%), no asistían 48,288 (684,878 niños y 667,792 niñas) con un índice de inasistencia de 3.6%. Además en 5,954 niños (0.4%) de quienes no se especificó su condición de asistencia escolar.

En Iztapalapa vivían en ese año 312,309 niños de 6 a 14 años de edad que representaron el (23.1%) del total, de ese grupo de edad, en la Ciudad de México. Asistían a la escuela 296,966 (95.1%), no asistían 13,959 (7,203 niños y 6,756 niñas) con un índice de inasistencia de 4.5%, además se presentaron 1,384 casos de niños de los que se desconocía su condición de asistencia. El 28.9% de los niños de 6 a 14 años de edad que no asistían a la escuela en la Ciudad de México vivían en Iztapalapa en el año 2000.

## POBLACIÓN DE 6 A 14 AÑOS CONDICIÓN DE ASISTENCIA ESCOLAR EN IZTAPALAPA 2000



En Iztapalapa el índice de inasistencia escolar fue 0.9 puntos porcentuales mayor al de la Ciudad de México y su contribución a la inasistencia escolar (28.9%) fue mayor que su participación en la población del Distrito Federal (23.1%), de acuerdo con esta información **29 de cada 100 niños que no asistían a la escuela vivían en esta Delegación.**

El 17.6% de la población total de Iztapalapa contaba entre 6 y 14 años de edad, lo que significa una participación mayor a la registrada para el conjunto del Distrito Federal que fue de 15.7%. Lo anterior supone un peso mayor de la población infantil, de esa edad, probablemente atribuible a que la tasa de natalidad en esta demarcación disminuye a un ritmo menor que la de la Ciudad de México y/o debido a la contribución de la población que inmigra a esta demarcación, proveniente de otras entidades federativas o otras delegaciones del Distrito Federal.

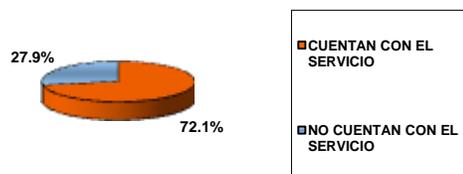
Visto desde la perspectiva del género, se presentaron las siguientes diferencias: en el grupo de 6 a 14 años no asistían a la escuela 7,203 varones y 6,756 niñas y el índice de inasistencia fue mayor para los niños 4.6% que para las niñas 4.4%. Al subdividir este grupo, en dos subgrupos, se obtienen los siguientes índices; para el subgrupo de 6 a 11 años se registra una mayor excusión para las niñas 3.2% que para los niños 3.1%. Otro tanto ocurre en el subgrupo de 12 a 14 años, que corresponde al grupo de edad normativo para cursar estudios de secundaria, en que también se registra una mayor exclusión para los niños 7.6% que para las niñas 6.9%. Como se puede apreciar un poco más de la mitad de quienes no asisten a la escuela entre los 6 y los 14 años tenían entre 12 y 14 años.

Si tomamos al grupo de edad de 6 a 14 años, como se muestra en el cuadro anterior, podemos apreciar que 87,044 no contaban con servicios educativos en las colonias o unidades habitacionales en que residían, de ellos asistían a la escuela 82,756 y 4,288 restante no. Pero al desagregar el grupo de 6 a 14 años en los dos subgrupos de edad anteriores: el de 6 a 11 años, que normativamente corresponde a la primaria y el de 12 a 14 a secundaria, estamos en condiciones de apreciar diferencias significativas.

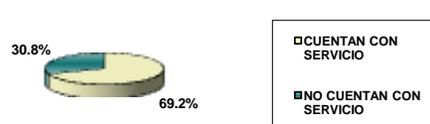
## POBLACIÓN ESCOLAR XII CENSO 2000

<b>POBLACION DE 6 - 14 AÑOS: 312,098<sup>48</sup></b>							
POBLACION NO ESPECIFICADA: 1,273							
ASISTEN:296,902				NO ASISTEN:13,923			
CUENTAN CON EL SERVICIO		NO CUENTAN CON EL SERVICIO		CUENTAN CON EL SERVICIO		NO CUENTAN CON EL SERVICIO	
<b>214,146</b>	<b>72.1%</b>	<b>82,756</b>	<b>27.9%</b>	<b>9,635</b>	<b>69.2%</b>	<b>4,288</b>	<b>30.8%</b>

**POBLACION DE 6-14 AÑOS QUE ASISTE A LA ESCUELA**



**POBLACION DE 6-14 AÑOS QUE NO ASISTE A LA ESCUELA**



### **Población de 6 a 11 años de edad.**

En el subgrupo de 6 a 11 años el 17.7%, de quienes no asisten, no cuentan con servicios escolares de primaria, en tanto que en el subgrupo de 12 a 14 años el 42.4%, de los que no asistían, no contaban con servicios de secundaria.

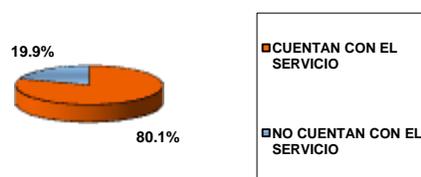
La población de 6 a 11 años en Iztapalapa participó con el 23.2% de la población total del Distrito Federal, sin embargo su contribución a la inasistencia escolar fue mayor (29.1%). Los índices de asistencia fueron: 3.1% para todo el grupo de edad y también para los niños, mientras que para las niñas es fue ligeramente mayor 3.2%.

<sup>48</sup> El Censo reportó 312,309 niños de 6 a 14 años de edad, sin embargo en la información proporcionada por INEGI a UNICEF no se reportaron 211 casos de la población de 6 a 14 años, debido a las razones de confidencialidad que han sido explicadas anteriormente.

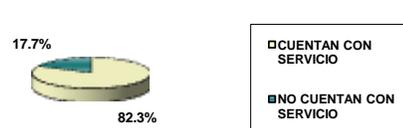
## POBLACIÓN ESCOLAR XII CENSO 2000

<b>POBLACION DE 6 - 11 AÑOS: 210,841<sup>49</sup></b>							
POBLACION NO ESPECIFICADA: 1,152							
ASISTEN:203,129				NO ASISTEN:6,560			
CUENTAN CON EL SERVICIO		NO CUENTAN CON EL SERVICIO		CUENTAN CON EL SERVICIO		NO CUENTAN CON EL SERVICIO	
<b>162,780</b>	<b>80.2 %</b>	<b>40,349</b>	<b>19.8%</b>	<b>5,397</b>	<b>82.3%</b>	<b>1,163</b>	<b>17.7%</b>

**POBLACION DE 6-14 AÑOS QUE ASISTE A LA ESCUELA**



**POBLACION DE 6-14 AÑOS QUE NO ASISTE A LA ESCUELA**



Dentro de la población de este grupo de edad destacan los niños de seis años que tuvieron índices de inasistencia de 5.2% en general; 5% para los hombres y 5.5% para las mujeres.

En el siguiente cuadro se presentan las exclusiones de la población de 6 a 11 años de edad según el grado de marginación de las colonias y unidades habitacionales en que residían en el año 2000:

<sup>49</sup> El Censo reportó 210,944 niños de 6 a 11 años de edad, sin embargo en la información proporcionada por INEGI a UNICEF no se reportaron 103 casos de la población infantil de Iztapalapa por las razones de confidencialidad, ya explicadas anteriormente.

POBLACION DE 6 A 11 AÑOS IZTAPALAPA SEGÚN GRADO DE MARGINACION DE SUS COLONIAS EN 2000						
GRADO DE MARGINACION	NUMERO DE COLONIAS	POBLACION DE 6 A 11 AÑOS	% DE PARTICIPACIÓN EN LA POBLACIÓN	NO ASISTE A LA ESCUELA	% DE CONTRIBUCION A LA INASISTENCIA	% DE INASISTENCIA
MUY ALTA	56	87,380	41.4	3,479	53.0	4.0
ALTA	50	44,243	21.0	1,284	19.6	2.9
MEDIA	64	55,910	26.5	1,345	20.5	2.4
BAJA	35	14,122	6.7	259	3.9	1.8
MUY BAJA	25	8,263	3.9	149	2.3	1.8
N/D	5	923	0.4	44	0.7	4.8
<b>TOTALES</b>	<b>235</b>	<b>210,841</b>	<b>100.0</b>	<b>6,560</b>	<b>100.0</b>	<b>3.1</b>

Veintisiete de esas colonias y unidades habitacionales participaban con el 40.6% de la población de 6 a 11 años de la delegación pero contribuían con más de la mitad (50.7%) de la población, de ese grupo de edad, que no asistía a la escuela en el momento del levantamiento censal en el año 2000.

El siguiente cuadro presenta, para esas 27 colonias y unidades habitacionales de Iztapalapa: a la población de 6 a 11 años de edad que residía en cada una de ellas; a quienes no asistían a la escuela así como su índice de inasistencia. También incluye asociado a cada colonia su grado de marginación, elaborado por COPLADET del GDF, con base en la información del Censo de Población del año 2000.

POBLACION DE 6 A 11 AÑOS				
LOCALIDAD BARRIO O COLONIA	GRADO DE MARGINACION	POBLACION DE 6 A 11 AÑOS	NO ASISTE A LA ESCUELA	% DE INASISTENCIA
<b>IZTAPALAPA</b>		<b>210944</b>	<b>6587</b>	<b>3.1</b>
BARRIO SAN ANTONIO	MUY ALTO	1796	59	3.3
BUENA VISTA	MUY ALTO	4363	218	5.0
CHINAM-PAC DE JUAREZ	MUY ALTO	2557	133	5.2
CONSEJO AGRARISTA MEXICANO	ALTO	2935	107	3.6
DESARROLLO URBANO QUETZALCOATL	MUY ALTO	8124	428	5.3
EMILIANO ZAPATA	MUY ALTO	2494	125	5.0
ERMITA ZARAGOZA -UNIDAD HABITACIONAL-	MEDIO	2736	88	3.2
IXTLAHUACAN	MUY ALTO	3638	144	4.0
JOSE LOPEZ PORTILLO	MUY ALTO	2468	101	4.1
LEYES DE REFORMA 3a. SECCION	ALTO	3532	97	2.7
LOMAS DE LA ESTANCIA	MUY ALTO	2278	103	4.5
LOMAS DE SAN LORENZO	ALTO	3822	114	3.0
LOMAS DE ZARAGOZA	MUY ALTO	2003	88	4.4
MIGUEL DE LA MADRID	MUY ALTO	2002	85	4.2
PALMITAS	MUY ALTO	1648	65	3.9
POLVORILLA, LA	MUY ALTO	1902	107	5.6
PREDIO EL MOLINO -UNIDAD HABITACIONAL-	ALTO	2631	80	3.0
PUEBLO SANTA MARTHA ACATITLA	MUY ALTO	1642	68	4.1
RENOVACION	MUY ALTO	2000	109	5.5
SAN JUAN XALPA	MEDIO	4285	121	2.8
SAN MIGUEL TEOTONGO	MUY ALTO	6912	260	3.8
SANTIAGO ACAHUALTEPEC 2a. -AMPLIACION-	MUY ALTO	2572	74	2.9
TENORIOS	MUY ALTO	2126	69	3.2
VICENTE GUERRERO I,II,III,IV,V,VI,VII -UNIDAD HABITACIONAL-	MEDIO	4152	100	2.4
XALPA	MUY ALTO	5832	219	3.8
ZONA URBANA EJIDAL SANTA MARIA AZTAHUACAN	MUY ALTO	2973	113	3.8
ZONA URBANA EJIDAL SANTA MARTHA ACATITLA NORTE	MUY ALTO	2268	65	2.9
<b>27 COLONIAS Y UNIDADES HABITACIONALES</b>		<b>85691</b>	<b>3340</b>	<b>3.9</b>

De estas veintisiete colonias y unidades habitacionales, veinte se ubican en el grado de marginación “Muy Alto”; cuatro en un grado de marginación “Alto” y tres corresponden a un grado de marginación “Medio”.

En términos del índice de inasistencia escolar veinte de las veintisiete colonias están por arriba del índice de la delegación en su conjunto, que es de 3.1% y su contribución a la inasistencia escolar fue también mayor a su participación en la población de la delegación.

### **Población de 12 a 14 años de edad**

Iztapalapa participó con el 22.9% del total de población de 12 a 14 años del Distrito Federal. Su contribución a la inasistencia escolar fue de 28.7%. El índice de inasistencia fue de 7.3% para todo el grupo, 7.6% para los niños y 6.9% para las niñas. Se puede apreciar que no solo duplicó la inasistencia del grupo de 6 a 11 años, sino sobre todo que

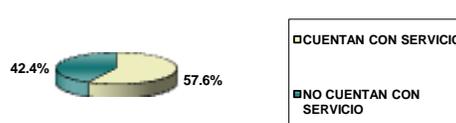
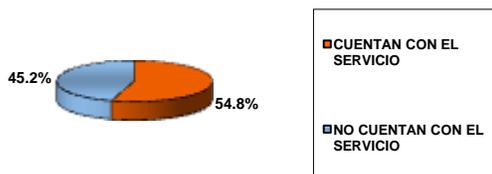
para los niños de 12 a 14 años que no asisten a la escuela sus índices fueron de 12.4% para los niños y 10.2% para las niñas.

### POBLACIÓN ESCOLAR XII CENSO 2000

<b>POBLACION DE 12 – 14 AÑOS: 101,257<sup>50</sup></b>							
POBLACION NO ESPECIFICADA: 121							
ASISTEN:93,773				NO ASISTEN:7,363			
CUENTAN CON EL SERVICIO		NO CUENTAN CON EL SERVICIO		CUENTAN CON EL SERVICIO		NO CUENTAN CON EL SERVICIO	
<b>51,366</b>	<b>54.8%</b>	<b>42,407</b>	<b>45.2%</b>	<b>4,238</b>	<b>57.6%</b>	<b>3,125</b>	<b>42.4%</b>

POBLACION DE 6-14 AÑOS QUE ASISTE A LA ESCUELA

POBLACION DE 6-14 AÑOS QUE NO ASISTE A LA ESCUELA



En el siguiente cuadro, se presentan las exclusiones de la población de 12 a 14 años de edad según el grado de marginación de las colonias y unidades habitacionales en que residían, en el año 2000:

POBLACION DE 12 A 14 AÑOS DE IZTAPALAPA, SEGÚN EL GRADO DE MARGINACIÓN DE SUS COLONIAS EN 2000						
GRADO DE MARGINACIÓN	NÚMERO DE COLONIAS	POBLACIÓN DE 6 A 11 AÑOS	% DE PARTICIPACION EN LAPOBLACIÓN	NO ASISTE A LA ESCUELA	% DE CONTRIBUCION A LA INASISTENCIA	% DE INASISTENCIA
MUY ALTA	56	41,426	40.9	4,113	55.9	9.9
ALTA	50	21,048	20.8	1,415	19.2	6.7
MEDIA	64	26,634	26.3	1,402	19	5.3
BAJA	35	7,632	7.5	282	3.8	3.7
MUY BAJA	25	4,516	4.5	149	2	3.3
N/D	5	1	0.0	1	0.0	100.0
TOTALES	235	101,257	100.0	7,362	100.0	7.3

En las 27 colonias y unidades habitacionales de la delegación Iztapalapa, residía el 39.7% de la población de este grupo etario, sin embargo contribuían con más de la mitad

<sup>50</sup> De la información proporcionada por INEGI a UNICEF no se reportaron 8 casos de la población infantil de 12 a 14 años de Iztapalapa por las razones de confidencialidad, ya explicadas anteriormente.

(52.3%), de la población de doce a catorce años que no asistía a la escuela en la Delegación.

BARRIO SAN ANTONIO	MUY ALTO	828	84	10.1
BUENA VISTA	MUY ALTO	2011	219	10.9
CHINAM-PAC DE JUAREZ	MUY ALTO	1018	136	13.4
CONSEJO AGRARISTA MEXICANO	ALTO	1490	124	8.3
DESARROLLO URBANO QUETZALCOATL	MUY ALTO	3735	452	12.1
EMILIANO ZAPATA	MUY ALTO	1127	177	15.7
ERMITA ZARAGOZA -UNIDAD HABITACIONAL-	MEDIO	1336	76	5.7
IXTLAHUACAN	MUY ALTO	1834	184	10.0
JOSE LOPEZ PORTILLO	MUY ALTO	1140	97	8.5
LEYES DE REFORMA 3a. SECCION	ALTO	1657	100	6.0
LOMAS DE LA ESTANCIA	MUY ALTO	1108	89	8.0
LOMAS DE SAN LORENZO	ALTO	1782	141	7.9
LOMAS DE ZARAGOZA	MUY ALTO	964	79	8.2
MIGUEL DE LA MADRID	MUY ALTO	1052	92	8.7
PALMITAS	MUY ALTO	787	85	10.8
POLVORILLA, LA	MUY ALTO	852	107	12.6
PREDIO EL MOLINO -UNIDAD HABITACIONAL-	ALTO	1261	103	8.2
PUEBLO SANTA MARTHA ACATITLA	MUY ALTO	820	89	10.9
RENOVACION	MUY ALTO	1001	194	19.4
SAN JUAN XALPA	MEDIO	1902	104	5.5
SAN MIGUEL TEOTONGO	MUY ALTO	3279	390	11.9
SANTIAGO ACAHUALTEPEC 2a. -AMPLIACION-	MUY ALTO	1210	100	8.3
TENORIOS	MUY ALTO	935	77	8.2
VICENTE GUERRERO I,II,III,IV,V,VI,VII -UNIDAD HABITACIONAL-	MEDIO	1905	85	4.5
XALPA	MUY ALTO	2759	263	9.5
ZONA URBANA EJIDAL SANTA MARIA AZTAHUACAN	MUY ALTO	1430	124	8.7
ZONA URBANA EJIDAL SANTA MARTHA ACATITLA NORTE	MUY ALTO	1051	86	8.2
<b>27 COLONIAS Y UNIDADES HABITACIONALES</b>		<b>40274</b>	<b>3857</b>	<b>9.6</b>

En términos del índice de inasistencia escolar veintitrés de las veintisiete colonias se ubicaban arriba del índice de exclusión la delegación, que era de 7.3%.

### **Milpa Alta**

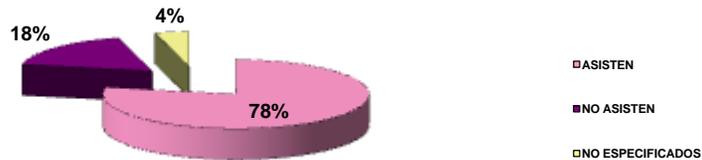
Milpa Alta destaca debido a los elevados índices de exclusión escolar que padece la población infantil que reside en la delegación. Todos los barrios urbanos de la delegación son de muy alta marginación con excepción de Cruztitla y Xalatipac, que son de alta marginación. Debido a ello, y a diferencia de Iztapalapa y Gustavo A. Madero, las otras dos delegaciones estudiadas, el análisis mostró que el mayor contraste que se presenta Milpa Alta tiene lugar entre los ámbitos rural y urbano.

La población de 5 años en el Distrito Federal en el año 2000, fue de 154,410 de los cuales 16,234 no asistían a la escuela, lo que representó un índice de inasistencia de 10.5%. Milpa Alta participó con el 1.5% de la población de esa edad y contribuyó con 399 niños (2.5%) a la inasistencia escolar. De esta manera superó en un punto porcentual su

participación en la población del Distrito Federal y registró un índice de inasistencia de 17.7%, también mayor al promedio de la Ciudad de México y el mayor entre todas las delegaciones del Distrito Federal.

En una comparación ordinal entre delegaciones, se puede apreciar que Milpa Alta ocupó el último lugar, en términos de su participación en la población de 5 años, en tanto que en su contribución a la inasistencia escolar, ocupó el décimo tercer lugar.

POBLACIÓN DE CINCO AÑOS EN MILPA ALTA EN 2000



En términos de inasistencia escolar se presenta una mayor exclusión en la población de cinco años para las niñas, 18% en comparación con los niños 17.4%. Es importante señalar que Milpa Alta tenía el mayor índice de inasistencia para la población de 5 años en el Distrito Federal, y también al diferenciarlo para ambos sexos.

La contribución a la inasistencia escolar de las niñas (203) 2.5%, fue mayor a su participación (1,126) 1.5% y para los niños fue de 2.4% y 1.4%, respectivamente.

**POBLACION ESCOLAR CENSO DEL AÑO 2000**

POBLACIÓN DE 5 AÑOS: 2,252							
POBLACIÓN NO ESPECIFICADA: 94							
ASISTEN: 1,759				NO ASISTEN: 399			
CUENTAN CON EL SERVICIO		NO CUENTAN CON EL SERVICIO		CUENTAN CON EL SERVICIO		NO CUENTAN CON EL SERVICIO	
1,117	63.5%	642	36.5%	228	57.1%	171	42.9%

POBLACIÓN DE 5 AÑOS QUE ASISTE A LA ESCUELA



POBLACIÓN DE 5 AÑOS QUE NO ASISTE A LA ESCUELA



El 57.1% de la población que no asistía a la escuela cuenta con servicio de preescolar en los barrios o colonias en que reside pero el 42.9%, un porcentaje muy alto, no cuentan con él.

A continuación se presenta, para el año 2000, la población de cinco años de edad que no asiste a la escuela y su índice de inasistencia, tanto para el conjunto de las localidades urbanas y los barrios que las integran, como para cada una de las localidades rurales.

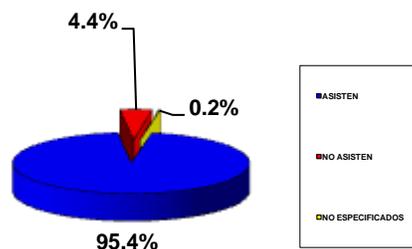
<b>DELEGACION MILPA ALTA POBLACIÓN DE 5 AÑOS AÑO 2000</b>			
<b>BARRIOS URBANOS Y LOCALIDADES RURALES</b>	<b>POB. TOTAL DE 5 AÑOS</b>	<b>NO ASISTE A LA ESCUELA</b>	<b>% DE EXCLUSION</b>
<b>DELEGACION MILPA ALTA</b>	<b>2252</b>	<b>399</b>	<b>17.7</b>
<b>LOCALIDADES URBANAS</b>	<b>2066</b>	<b>339</b>	<b>16.4</b>
<b>LOCALIDADES RURALES</b>	<b>186</b>	<b>60</b>	<b>32.3</b>

**Población de 6 a 14 años de edad.**

En el Distrito Federal la población de 6 a 14 años en el año 2000 fue de 1,352,670 niños, de los cuales asistían a la escuela 1,298,428 (96%), no asistían 48,288 (con un índice de inasistencia de 3.6%) y para 5,954 (0.4%) casos no se especificó su condición de asistencia.

En Milpa Alta vivían en ese año 19,172 niños de ese grupo de edad que representaron el 1.4% del total de la Ciudad de México. Asistían a la escuela 18,289 (95.4%); no asistían 836 (4.4%), además se presentaron 47 casos de niños de los que se desconocía su condición de asistencia. El índice de inasistencia escolar en Milpa Alta fue mayor al de la Ciudad de México en 0.8 puntos porcentuales. De acuerdo con su índice de inasistencia cuarenta y cuatro de cada mil niños de ese grupo de edad, no asistían a la escuela.

**POBLACIÓN DE 6 A 14 AÑOS CONDICIÓN DE ASISTENCIA ESCOLAR EN MILPA ALTA 2000**

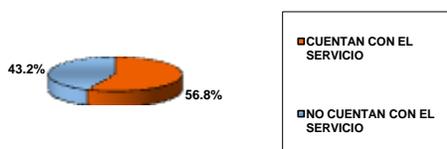


Además la contribución de la Delegación a la inasistencia escolar (1.7%) fue mayor que su participación en la población del Distrito Federal (1.4%). El 19.8% de la población de Milpa Alta contaba entre 6 y 14 años de edad lo que significa una participación mayor a la registrada para el conjunto del Distrito Federal que fue de 15.7%. Lo anterior supone un peso mayor de la población de este grupo de edad, probablemente atribuible a que la tasa de natalidad en esta demarcación disminuye a un ritmo menor al del promedio en la Ciudad de México así como a una participación mayor de este grupo de edad de la inmigración que recibe.

### POBLACIÓN ESCOLAR XII CENSO 2000

POBLACIÓN DE 6 – 14 AÑOS: 19,172							
POBLACIÓN NO ESPECIFICADA:47							
ASISTEN:18,289				NO ASISTEN:836			
CUENTAN CON EL SERVICIO		NO CUENTAN CON EL SERVICIO		CUENTAN CON EL SERVICIO		NO CUENTAN CON EL SERVICIO	
10,390	56.8%	7,899	43.2%	384	45.9%	452	54.1%

POBLACION DE 6-14 AÑOS QUE ASISTE A LA ESCUELA



POBLACION DE 6-14 AÑOS QUE NO ASISTE A LA ESCUELA



Es necesario destacar que solo el 45.9% de la población de este grupo de edad que no asistía a la escuela contaba con servicios escolares en los barrios o colonias en que residía, mientras que la mayoría (54.1%) carecía de ellos.

Durante el evento censal, las nueve localidades urbanas de Milpa Alta concentraron al 92.8% de la población de 6 a 14 años y contribuyeron con el 87.8% de los niños de esa edad que no asistieron a la escuela<sup>51</sup>, con un índice de inasistencia de 4.1%. Tanto en términos de su contribución como por su índice de inasistencia destacan el conjunto de

<sup>51</sup> En las localidades rurales, de tres o mas viviendas, había 1,340 niños de 6 a 14 años de edad de los cuales 1,233 asistían a la escuela, 97 no y de 10 mas no se especifico su condición de asistencia. Además en localidades de una vivienda habitan 31 niños de 6 a 14 años de los cuales 28 asistían a la escuela y 3 no. En las localidades de dos viviendas vivían 17 niños de los cuales 15 asistían a la escuela y 2 no.

las localidades rurales de la Delegación y las siguientes localidades urbanas: San Lorenzo Tlacoyucan, Villa Milpa Alta, Santa Ana Tlacotenco y San Francisco Tecoxpan, como puede apreciarse en el siguiente cuadro:

### PARTICIPACIÓN, CONTRIBUCIÓN E ÍNDICE DE INASISTENCIA DE LA POBLACIÓN DE 6 A 14 AÑOS EN 2000

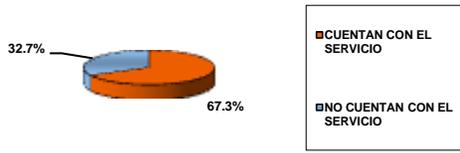
LOCALIDADES DE LA DELEGACIÓN MILPA ALTA	POBLACIÓN 6 A 14 AÑOS	PARTICIPACIÓN %	NO ASISTE A ESCUELA	CONTRIBUCIÓN %	ÍNDICE DE EXCLUSION
VILLA MILPA ALTA	3021	15.8	163	19.5	5.4
SAN ANTONIO TECOMITL	3857	20.1	115	13.8	3.0
SAN BARTOLOMÉ XICOMULCO	636	3.3	12	1.4	1.9
SAN FRANCISCO TECOXPAN	1655	8.6	84	10.0	5.1
SAN PABLO OZTOTEPEC	2370	12.4	76	9.1	3.2
SAN PEDRO ACTOPAN	1701	8.9	67	8.0	3.9
SAN SALVADOR CUAUHTENCO	2103	11	78	9.3	3.7
SANTA ANA TLACOTENCO	1774	9.3	93	11.1	5.2
SAN LORENZO TLACOYUCAN	667	3.5	46	5.5	6.9
SUBTOTAL	17784	92.8	734	87.8	4.1
LOCALIDADES RURALES	1388	7.2	102	12.2	7.3
TOTAL	19172	100	836	100.0	4.4

Visto desde la perspectiva del género, se presentaron las siguientes diferencias: 444 varones y 392 niñas no asistían a la escuela y el índice de inasistencia fue mayor para los niños (4.6%) que para las niñas (4.2%). Casi la mitad de quienes no asisten de este grupo de edad tenían entre 12 y 14 años que es el grupo etario que idealmente corresponde para cursar el nivel de estudios de secundaria. Al subdividir el grupo de edad, de 6 a 14 años, se obtienen los siguientes índices; para el subgrupo de 6 a 11 años: 3.1% para los niños y 3.2% para las niñas; en tanto que para el subgrupo de 12 a 14 años se registra una mayor exclusión para los niños 7.9%, que para las niñas 6.3%.

### POBLACIÓN ESCOLAR XII CENSO 2000

POBLACIÓN DE 6 – 11 AÑOS: 13,164							
POBLACIÓN NO ESPECIFICADA:43							
ASISTEN:12,709				NO ASISTEN:412			
CUENTAN CON EL SERVICIO		NO CUENTAN CON EL SERVICIO		CUENTAN CON EL SERVICIO		NO CUENTAN CON EL SERVICIO	
8,552	67.3%	4,157	32.7%	266	64.6%	146	35.4%

POBLACION DE 6-11 AÑOS QUE ASISTE A LA ESCUELA



POBLACION DE 6-11 AÑOS QUE NO ASISTE A LA ESCUELA

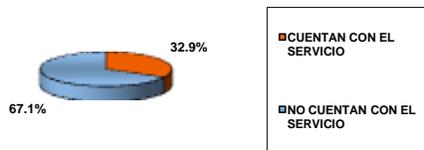


El 64.6% de la población que no asiste a la escuela cuenta con servicio de primaria en los barrios o colonias en que reside, pero el 35.4% no cuentan con él. Es decir que uno de cada tres niños de seis a once años que no asiste a la escuela, no cuenta con servicios escolares en su comunidad.

### POBLACIÓN ESCOLAR XII CENSO 2000

POBLACIÓN DE 12 - 14 AÑOS: 6,008							
POBLACIÓN NO ESPECIFICADA: 4							
ASISTEN: 5,580				NO ASISTEN: 424			
CUENTAN CON EL SERVICIO		NO CUENTAN CON EL SERVICIO		CUENTAN CON EL SERVICIO		NO CUENTAN CON EL SERVICIO	
1,838	32.9%	3,742	67.1%	118	27.8%	306	72.2%

POBLACION DE 12-14 AÑOS QUE ASISTE A LA ESCUELA



POBLACION DE 12-14 AÑOS QUE NO ASISTE A LA ESCUELA



Es necesario destacar que sólo el 27.8% de la población de este grupo de edad que no asiste a la escuela contaba con servicios escolares en los barrios o colonias donde residía, mientras que la mayoría (72.2%) carecía de ellos.

Por otra parte uno de cada tres niños de doce a catorce años de quienes asisten a la escuela, no cuentan en el barrio o colonia en que residen con servicios de secundaria.

**¿Qué efectos han tenido las políticas del gobierno federal en el Distrito Federal para eliminar las exclusiones de la población en edad escolar que se manifestaron en el censo del año 2000?**

**La población de 5 años de edad.**

En la primera parte del siguiente cuadro se presenta la población de 5 años de edad, según condición de asistencia a la escuela en el año 2000; en la segunda se muestra el impacto que han tenido las acciones públicas desarrolladas para atenderla durante la década que comprende los ciclos escolares 1999-2000 a 2009-2010, incluidos sus efectos, por acción u omisión, en la mercantilización de la oferta del 3° de educación preescolar, que es el grado que normativamente corresponde cursar a la población de 5 años.

EXCLUSIONES ESCOLARES POR DELEGACIONES DE LA POBLACION DE 5 AÑOS DE EDAD EN EL DISTRITO FEDERAL EN LOS AÑOS 2000 Y 2010 Y EL RESULTADO DE LAS ACCIONES PUBLICAS PARA SUPERALAS ENTRE LOS CICLOS ESCOLARES 1999-2000 Y 2009-2010.											
Distrito Federal y Delegaciones	Población de cinco años de edad 2000				Resultado de las acciones 1999-2010			Población de cinco años de edad 2010			
	Total	Asiste	No asiste	N.E	Públicas	Privadas	Suma	Total	Asiste	No asiste	N.E
<b>DISTRITO FEDERAL</b>	<b>154,410</b>	<b>129,663</b>	<b>16,234</b>	<b>8,513</b>	<b>2,839</b>	<b>1,184</b>	<b>4,023</b>	130,231	119,399	9,252	1,580
007 Iztapalapa	36,533	29,139	5,228	2,166	1,596	2,419	4,015	30,726	27,296	3,176	254
005 Gustavo A. Madero	22,180	18,786	2,304	1,090	1,622	-1,937	-315	17,245	15,778	1,297	170
010 Álvaro Obregón	12,299	10,405	1,200	694	-55	-366	-421	10,941	10,107	665	169
012 Tlalpan	10,624	8,930	1,147	547	107	96	203	9,820	9,084	629	107
013 Xochimilco	7,457	6,104	957	396	110	-83	27	6,844	6,252	515	77
011 Tláhuac	6,910	5,619	877	414	227	-46	181	6,499	6,015	430	54
003 Coyoacán	10,012	8,801	670	541	-311	522	211	7,690	7,262	300	128
017 Venustiano Carranza	7,769	6,617	636	516	113	-321	-208	5,802	5,384	349	69
015 Cuauhtémoc	7,617	6,596	612	409	57	-189	-132	6,779	6,224	429	126
006 Iztacalco	7,003	6,068	540	395	-172	-335	-507	5,246	4,873	297	76
008 La Magdalena Contreras	4,333	3,607	493	233	-222	122	-100	3,835	3,518	266	51
002 Azcapotzalco	7,209	6,431	427	351	-222	-270	-492	5,437	5,141	224	72
009 Milpa Alta	2,252	1,759	399	94	238	-4	234	2,580	2,325	223	32
016 Miguel Hidalgo	5,023	4,443	312	268	-175	447	272	4,286	4,044	175	67
004 Cuajimalpa de Morelos	3,057	2,612	273	172	180	913	1,093	3,140	2,914	163	63
014 Benito Juárez	4,132	3,746	159	227	-254	216	-38	3,361	3,182	114	65

Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población y Vivienda de 2000 y 2010, INEGI y Estadísticas Educativas de la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal (AFSEDF)

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, ante 16,234 niñas y niños excluidos de ejercer su derecho a la educación y de 8,513, de quienes no sabemos si asistían o no a la escuela en el año 2000, el resultado de las acciones públicas para atenderlos fue un incremento de 2,839 alumnos en la matrícula de 3° de preescolar de sostenimiento público (1.4%) y que fue insuficiente para detener o reducir su mercantilización, por lo que también aumentó la matrícula de las escuelas privadas en ese mismo porcentaje (1.4%) lo que incrementó la matrícula de este sostenimiento en 1,184 alumnos más.

El aumento de la matrícula pública fue menor en todas las delegaciones a las exclusiones registradas el año 2000; los mayores incrementos correspondieron a las delegaciones Gustavo A. Madero (1,622) e Iztapalapa (1,596). Es necesario considerar que la primera, recibe durante los días de clases, una importante migración escolar proveniente de los

municipios conurbados al DF y la segunda, fue la delegación que más contribuía en números absolutos a la población de 5 años de la Ciudad de México que no asistía a la escuela en el año 2000. Ambas demarcaciones son a la vez las que cuentan con mayor población total y de cinco años en el Distrito Federal.

Otras delegaciones en las que aumentó la matrícula pública de 3° de preescolar fueron: Milpa Alta (238); Tláhuac (227); Cuajimalpa (180); Venustiano Carranza (113); Xochimilco (110); Tlalpan (107) y Cuauhtémoc (57). Lo que junto con Gustavo A. Madero e Iztapalapa, significó una ampliación de la matrícula pública de 4,250 alumnos para el conjunto de esas demarcaciones.

Por el contrario en todas las demás delegaciones las acciones realizadas, como disminución de grupos, turnos o escuelas, significaron una reducción de su matrícula pública: Coyoacán (-311); Benito Juárez (-254); Azcapotzalco y la Magdalena Contreras (-222) en cada una de ellas; Miguel Hidalgo (-175); Iztacalco (-172); y Álvaro Obregón (-55); que en conjunto significaron una disminución de 1,411 alumnos.

El incremento de la matrícula privada de 3° de preescolar en Iztapalapa, fue de 2,419 alumnos, mayor en 51.6% al de la matrícula pública, lo que demuestra la insuficiencia de las acciones públicas y como consecuencia de esta omisión el que la población se vea en la necesidad de satisfacer esta necesidad en el mercado, lo que convierte el ejercicio de un derecho en un servicio por el que debe pagarse.

Al disponer de los resultados del Censo de Población y Vivienda de 2010 incorporé una tercera parte al cuadro que presenta a la población de 5 años de edad, según condición de asistencia a la escuela en el año 2010.

Con excepción de las delegaciones de Milpa Alta y Cuajimalpa de Morelos en todas las demás demarcaciones la población de cinco años de edad disminuyó y en conjunto la población de esa edad en el Distrito Federal fue menor en 24,179 niños a la que registró el censo del año 2000.

A pesar de lo anterior continúan excluidos de poder ejercer su derecho a la educación 9,252 niños y niñas de esa edad, lo que representa al (57%) de la población que se encontraba en esa situación diez años antes y de otros 1,580 no sabemos si asisten o no a la escuela, debido a que se encuentran bajo el concepto de no especificado,.

En todas las delegaciones se registraron casos de niños de cinco años de edad excluidos de la escuela, lo que confirma la insuficiencia de las acciones realizadas por el gobierno federal para incorporarlos y/o su incapacidad para retenerlos. Destaca sin embargo el menor esfuerzo en las delegaciones Benito Juárez y Cuauhtémoc que en 2010 mantienen fuera de la escuela al 71.7% y 70.7% respecto a la población que se encontraba excluida en el año 2000, mientras las delegaciones de Coyoacán y Tláhuac, registran en cambio porcentajes de 44.8% y 49% respectivamente.

La persistencia de manera significativa de estas exclusiones, a pesar de la considerable disminución de la población de cinco años de edad, demuestra que el gobierno federal no ha cumplido con ellos su obligación de incluirlos, retenerlos y promoverlos oportunamente, para garantizar que puedan ejercer su derecho a la educación como prescribe la CPEUM que debe hacerlo.

En términos absolutos las exclusiones escolares de la población de cinco años de edad del año 2010 se mantuvieron en el mismo orden decreciente de exclusiones por delegaciones que en el año 2000, con excepción de Coyoacán que descendió del 9° lugar al 7° y Cuauhtémoc a la que le correspondió la situación inversa; de ocupar el 7° lugar en el año 2000 pasó a ocupar el 9° sitio en 2010.

En todas las delegaciones la población de cinco años masculina es mayor en términos absolutos (66,451) a la femenina de esa misma edad (63,780) y en consecuencia la exclusión de las niñas es ligeramente menor 4,605 respecto a la de los niños 4,647 en todo el Distrito Federal y en nueve de las dieciséis delegaciones: Álvaro Obregón, Coyoacán, Cuajimalpa, Cuauhtémoc, Iztacalco, Iztapalapa, La Magdalena Contreras, Tláhuac y Venustiano Carranza. Sin embargo en términos relativos la exclusión de las niñas (7.2%) sigue siendo mayor a la de los niños (7.0%) para el conjunto de la Entidad y en 10 demarcaciones incluyendo Cuauhtémoc, Iztapalapa y La Magdalena Contreras, que cuentan con un número menor de niñas que de niños excluidos, como ya se comentó.

### La población de 6 a 11 años de edad.

En la primera parte del siguiente cuadro se presenta la población de 6 a 11 años de edad, según condición de asistencia a la escuela en el año 2000 y en la segunda el impacto de las acciones públicas desarrolladas para atenderla en la siguiente década, incluidos sus efectos, por acción u omisión, en la mercantilización de la oferta de educación primaria, que normativamente es la que le corresponde cursar a la población de ese grupo etario.

EXCLUSIONES ESCOLARES POR DELEGACIONES DE LA POBLACION DE 6 A 11 AÑOS DE EDAD EN EL DISTRITO FEDERAL EN LOS AÑOS 2000 Y 2010 Y EL RESULTADO DE LAS ACCIONES PUBLICAS PARA SUPERALAS ENTRE LOS CICLOS ESCOLARES 1999-2000 Y 2009-2010.											
Distrito Federal y Delegaciones	Población de 6 a 11 años de edad 2000				Resultado de las acciones 1999-2010			Población de 6 a 11 años de edad 2010			
	Total	Asiste	No asiste	N.E	Públicas	Privadas	Suma	Total	Asiste	No asiste	N.E
<b>DISTRITO FEDERAL</b>	909223	881296	22616	5311	-64,198	-24,349	-88,547	794,113	769,858	18,013	6,242
007 Iztapalapa	210944	203102	6587	1255	-14,636	-1,428	-16,064	184,266	178,729	4,548	989
005 Gustavo A. Madero	129851	126191	3075	585	-12,706	-7,532	-20,238	105,983	102,985	2,353	645
010 Álvaro Obregón	73623	71280	1833	510	-4,897	-632	-5,529	67,801	65,329	1,600	872
012 Tlalpan	62972	61050	1616	306	1,345	-1,736	-391	60,709	59,013	1,256	440
013 Xochimilco	43539	42078	1230	231	823	338	1,161	41,386	40,144	981	261
015 Cuauhtémoc	47446	46027	1150	269	-7,244	-4,452	-11,696	39,770	38,273	1,043	454
003 Coyoacán	57948	56442	1074	432	-5,278	-421	-5,699	47,031	45,597	998	436
017 Venustiano Carranza	47197	45902	1020	275	-8,639	-1,187	-9,826	35,844	34,774	800	270
011 Tláhuac	38786	37636	923	227	2,248	943	3,191	39,740	38,703	799	238
006 Iztacalco	42557	41430	846	281	-5,658	-2,070	-7,728	32,898	31,922	650	326
002 Azcapotzalco	43489	42538	713	238	-6,160	-1,494	-7,654	33,534	32,642	661	231
016 Miguel Hidalgo	29611	28740	651	220	-2,870	-2,017	-4,887	26,070	25,273	558	239
008 La Magdalena Contreras	24646	23958	546	142	-1,005	114	-891	23,909	23,212	471	226
014 Benito Juárez	25683	24981	518	184	-2,563	-4,649	-7,212	20,750	19,970	477	303
004 Cuajimalpa de Morelos	17767	17232	422	113	796	1,796	2,592	19,247	18,619	417	211
009 Milpa Alta	13164	12709	412	43	2,246	78	2,324	15,175	14,673	401	101

Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población y Vivienda de 2000 y 2010, INEGI y Estadísticas Educativas de la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal (AFSEDF)

Como se puede apreciar, en el cuadro anterior, había 22,616 niñas y niños, de 6 a 11 años de edad, excluidos de ejercer su derecho a la educación en el año 2000 y de otros 5,311 no sabíamos si asistían o no a la escuela. Entre los ciclos escolares 1999-2000 y 2009-2010 se redujo la matrícula de alumnos en la educación primaria de sostenimiento

público en 64,198 alumnos (-7.8%) y también disminuyó la matrícula de las escuelas primarias privadas en 24,349 alumnos que proporcionalmente fue mayor (-11.8%) a la que registró la pública.

En parte, la reducción en la matrícula de ambos sostenimientos, se debió a la disminución en el número de alumnos repetidores, 15,546 en las escuelas públicas y 443 en las privadas; en tanto que la disminución en la matrícula de nuevo ingreso fue de 48,652 y 23,906 alumnos respectivamente.

En cinco delegaciones aumentó la matrícula pública en educación primaria: Tláhuac (2,248); Milpa Alta (2,246); Tlalpan (1,345); Xochimilco (823) y Cuajimalpa (796) lo que significó una ampliación de la matrícula pública de 7,458 alumnos, para el conjunto de esas demarcaciones.

Por el contrario en las otras once demarcaciones las acciones realizadas significaron una reducción de su matrícula pública: Iztapalapa (-14,636); Gustavo A. Madero (-12,706); Venustiano Carranza (-8,639); Cuauhtémoc (-7,244); Iztacalco (-5,658); Azcapotzalco (-6,160); Coyoacán (-5,278); Álvaro Obregón (-4,897); Miguel Hidalgo (-2,870); Benito Juárez (-2,563); y La Magdalena Contreras (-1,005); lo que en conjunto significaron una disminución de 71,656 alumnos.

En cinco delegaciones también aumentó la matrícula privada en educación primaria: Cuajimalpa (1,796); Tláhuac (943); Xochimilco (338); Milpa Alta (78) y La Magdalena Contreras (114) en conjunto la matrícula privada en estas cinco delegaciones se incrementó en 3,264 alumnos. En las cuatro primeras de estas demarcaciones también se incrementó la población escolar de las escuelas públicas, como ya se mencionó, lo que indica que el incremento en la oferta pública fue insuficiente.

Al disponer de los resultados del Censo de Población y Vivienda de 2010 agregué una tercera parte al cuadro que presenta la población de 6 a 11 años de edad, según condición de asistencia a la escuela en el año 2010.

Con excepción de las delegaciones de Milpa Alta, Cuajimalpa de Morelos y Tláhuac, en todas las demás demarcaciones la población de seis a once años de edad disminuyó y en conjunto la población de ese grupo de edad en el Distrito Federal, fue menor en 115,110 niños a la del año 2000.

A pesar de lo anterior continúan excluidos de poder ejercer su derecho a la educación 18,013 niños y niñas de esa edad, lo que es equivalente a cuatro de cada cinco niños (79.6%) que se encontraban en esa situación diez años antes, además de otros 931 niños más que en el año 2000, de quienes no sabemos ahora si asisten o no a la escuela.

En todas las delegaciones se registraron casos de niños de seis a once años de edad que no asistían a la escuela, lo que confirma la insuficiencia de las acciones realizadas por el gobierno federal para incorporarlos y/o retenerlos en el sistema escolar. Destacan sin embargo seis delegaciones que mantienen fuera de la escuela a más de nueve de cada diez niños, en relación a los que estaban excluidos en el año 2000: Cuajimalpa de Morelos (98.8%), Milpa Alta (97.3%), Coyoacán (92.9%), Azcapotzalco (92.7%), Benito Juárez (92.1%) y Cuauhtémoc (90.7%). La delegación, Iztapalapa (69.0%), fue la que registró en 2010 un porcentaje menor, respecto a las exclusiones que tuvo diez años

atrás, sin embargo mantuvo fuera de la escuela a siete por cada diez alumnos, que se encontraban excluidos en esa demarcación en el año 2000.

La persistencia de manera significativa de estas exclusiones, a pesar de la considerable disminución de la población de seis a once años de edad, demuestra que el gobierno federal, al igual que ocurrió con los niños de cinco años de edad, no ha cumplido con ellos su obligación de incluirlos para que puedan ejercer su derecho a la educación como le prescribe la CPEUM que debe hacerlo.

En términos absolutos las delegaciones mantuvieron en 2010 el mismo orden decreciente en las exclusiones escolares de la población de seis a once años de edad que en el año 2000, con excepción de la delegación Xochimilco que mejoró su relación con las demás al descender del 5° lugar al 7° y en una situación inversa se movió la delegación Cuauhtémoc, que paso de ocupar el 6° lugar en el año 2000, al 5° sitio en 2010 y Coyoacán que dejó de ocupar el 5°, que tenía en el año 2000 para ocupar el 6° en 2010. Otras variaciones de orden que cambiaron en un lugar y con márgenes menores, en números absolutos, se presentaron entre Azcapotzalco e Iztacalco, con once niños de diferencia y entre La Magdalena Contreras y Benito Juárez; con diferencia de tres niños y en las cuales, en cada par, disminuyeron su orden las primeras y lo aumentaron las segundas.

En todas las delegaciones la población de seis a once años masculina es mayor, en términos absolutos (403,608), a la femenina de ese mismo grupo de edad (390,505), En congruencia con ello la exclusión de las niñas, en números absolutos, es menor 8,732 a la de los niños 9,281 Tanto para el conjunto del Distrito Federal como en once de las dieciséis delegaciones. En tanto que en Iztacalco, Miguel Hidalgo, La Magdalena Contreras y Azcapotzalco fue ligeramente mayor e igual en Venustiano Carranza; sin embargo, en estas últimas cinco delegaciones y en las de Cuajimalpa, Tlalpan y Xochimilco la exclusión de las niñas, en términos relativos, fue ligeramente mayor a la de los niños.

### **La población de 12 a 14 años de edad.**

Como en los grupos etarios anteriores, la primera parte del siguiente cuadro presenta la población de 12 a 14 años de edad, según condición de asistencia a la escuela en el año 2000 y la segunda el impacto de las acciones públicas que se desarrollaron para atenderla entre los ciclos escolares 1999-2000 y 2009-2010, incluidos sus efectos por acción u omisión en la mercantilización de la oferta de educación secundaria, que normativamente es la que corresponde cursar a la población de ese grupo etario.

EXCLUSIONES ESCOLARES POR DELEGACIONES DE LA POBLACION DE 12 A 14 AÑOS DE EDAD EN EL DISTRITO FEDERAL EN LOS AÑOS 2000 Y 2010 Y EL RESULTADO DE LAS ACCIONES PUBLICAS PARA SUPERALAS ENTRE LOS CICLOS ESCOLARES 1999-2000 Y 2009-2010.											
Distrito Federal y Delegaciones	Población de 12 a 14 años de edad 2000				Resultado de las acciones 1999-2010			Población de 12 a 14 años de edad 2010			
	Total	Asiste	No asiste	N.E	Públicas	Privadas	Suma	Total	Asiste	No asiste	N.E
<b>DISTRITO FEDERAL</b>	443,447	417,132	25,672	643	-18,883	-4,344	-23,227	394,949	376,011	18,206	732
007 Iztapalapa	101,365	93,864	7,372	129	-1,073	1,323	250	90,709	85,766	4,877	66
005 Gustavo A. Madero	63,630	60,084	3,495	51	-5,536	-896	-6,432	52,768	50,405	2,327	36
010 Álvaro Obregón	35,572	33,248	2,240	84	-192	-629	-821	33,032	31,360	1,540	132
012 Tlalpan	30,990	29,081	1,884	25	1,239	-630	609	30,135	28,719	1,355	61
013 Xochimilco	21,359	19,962	1,363	34	1,284	540	1,824	20,656	19,613	1,025	18
015 Cuauhtémoc	23,954	22,650	1,246	58	-6,017	-1,299	-7,316	19,749	18,729	938	82
003 Coyoacán	29,348	28,050	1,219	79	-1,122	-350	-1,472	24,457	23,564	864	29
017 Venustiano Carranza	23,208	22,020	1,160	28	-3,208	87	-3,121	18,489	17,650	820	19
011 Tláhuac	17,773	16,660	1,081	32	2,593	459	3,052	19,664	18,680	962	22
006 Iztacalco	20,166	19,202	937	27	-3,036	-660	-3,696	16,793	16,108	647	38
002 Azcapotzalco	21,594	20,718	858	18	-3,596	-154	-3,750	16,912	16,286	608	18
016 Miguel Hidalgo	15,080	14,322	729	29	-1,452	-961	-2,413	12,729	12,234	471	24
008 La Magdalena Contreras	11,816	11,101	704	11	177	-147	30	11,724	11,074	582	68
004 Cuajimalpa de Morelos	8,376	7,873	490	13	436	430	866	9,137	8,703	407	27
014 Benito Juárez	13,208	12,717	470	21	-902	-1,517	-2,419	10,560	10,160	320	80
009 Milpa Alta	6,008	5,580	424	4	1,522	60	1,582	7,435	6,960	463	12

Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población y Vivienda de 2000 y 2010, INEGI y Estadísticas Educativas de la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal (AFSEDF)

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, había 25,672 niñas y niños, de 12 a 14 años de edad, excluidos de ejercer su derecho a la educación en el año 2000 y de otros 643 no sabemos si asistían o no a la escuela. Entre los ciclos escolares 1999-2000 y 2009-2010 se redujo la matrícula de alumnos en la educación secundaria de sostenimiento público en 18,883 alumnos (-4.7%) mientras que la matrícula de las escuelas primarias privadas disminuyó en 4,344 alumnos, aún cuando en términos relativos representó un porcentaje mayor (-5.9%).

La disminución en el número de alumnos repetidores, en la matrícula de ambos sostenimientos, fue significativamente menor a la que se registró en la educación primaria durante ese mismo periodo; en las secundarias públicas fue de -3,186 y de -547 en las privadas; en tanto que la matrícula de nuevo ingreso en las secundarias públicas se redujo en -15,533 en tanto que en las privadas disminuyó en -3,797 alumnos.

En seis delegaciones aumentó la matrícula pública en educación secundaria: Tláhuac (2,593); Milpa Alta (1,522); Xochimilco (1,284); Tlalpan (1,239); Cuajimalpa (436) y La Magdalena Contreras (177) lo que significó una ampliación de la matrícula pública de 7,251 alumnos, para el conjunto de esas demarcaciones.

En las otras diez demarcaciones disminuyó la matrícula pública de secundaria, lo que para el conjunto de ellas significó una reducción de 26,134 alumnos.

La matrícula de las escuelas privadas aumento también en seis delegaciones: Iztapalapa (1,323); Xochimilco (540); Tláhuac (459); Cuajimalpa (430); Venustiano Carranza (87) y Milpa Alta (60). Cuatro de ellas en demarcaciones coincidentes con aquellas en que también se incremento la matrícula pública, no así en Iztapalapa y Venustiano Carranza cuyo incremento fue exclusivo del sostenimiento privado. En conjunto, para las seis demarcaciones, la matrícula de este sostenimiento se incrementó en 2,899 alumnos. Cabe reiterar que el aumento de la matrícula privada, es un indicio de la insuficiencia de

las acciones para aumentar la oferta pública. Por otra parte la matrícula privada disminuyó en 7,243 alumnos, en las otras diez delegaciones.

Al disponer de los resultados del Censo de Población y Vivienda de 2010, como en los grupos de edad anteriores, agregué una tercera parte al cuadro que presenta la población de 12 a 14 años de edad, según condición de asistencia a la escuela en el año 2010.

Con excepción de las delegaciones Milpa Alta, Cuajimalpa de Morelos y Tláhuac, en todas las demás demarcaciones la población de doce a catorce años de edad disminuyó y en conjunto la población de ese grupo de edad en el Distrito Federal fue menor en 48,498 niños en el año de 2010 respecto a la del año 2000.

A pesar de lo anterior continúan excluidos de poder ejercer su derecho a la educación 18,206 niños y niñas de esa edad, lo que representa a más de siete niños (70.9%), de quienes se encontraban en esa situación diez años antes y de otros 732 no se conoce si asisten o no a la escuela.

En todas las delegaciones se registraron casos de niños de doce a catorce años de edad que no asisten a la escuela, lo que confirma la insuficiencia de las acciones realizadas por el gobierno federal para incorporarlos y/o retenerlos en el sistema escolar. Destacan sin embargo la delegación de Milpa Alta, que ahora tiene más niños fuera de la escuela (109.2%) de los que había en el año 2000; Tláhuac mantiene fuera de la escuela a nueve de cada diez niños (89%), que estaban en ese caso según el Censo del año 2000 y a 83 de cada 100 Cuajimalpa y La Magdalena Contreras. Por el contrario la delegación Miguel Hidalgo (64.6%), fue la que registró en 2010 un porcentaje menor de excluidos, en relación al año 2000, sin embargo mantuvo fuera de la escuela a dos de cada tres niños, en relación a quienes se encontraban en ese caso en el año 2000.

La persistencia de manera significativa de estas exclusiones, a pesar de la considerable disminución de la población de doce a catorce años de edad, demuestra que el gobierno federal, de la misma manera que ocurrió con las poblaciones de 5 y de 6 a 11 años de edad, no ha cumplido con ellos su obligación de incluirlos para que puedan ejercer su derecho a la educación como le prescribe la CPEUM que debe garantizarlo.

En términos absolutos las delegaciones mantuvieron en 2010 el mismo orden decreciente en las exclusiones escolares de la población de seis a once años de edad que en el año 2000, con excepción de las siguientes delegaciones: Tláhuac que, al aumentar sus exclusiones, paso a ocupar el 6° lugar en vez del 9°; La Magdalena Contreras del 13° lugar subió al 12° y Milpa Alta del lugar 16° se ubicó en el 14° en el año 2010. Como consecuencia de estos cambios las delegaciones Cuauhtémoc, Coyoacán; Venustiano Carranza, Miguel Hidalgo, Cuajimalpa y Benito Juárez mejoraron su situación descendiendo cada una de ellas un lugar.

Con excepción de Iztacalco en todas las delegaciones la población de doce a catorce años masculina es mayor, en términos absolutos, a la femenina y para el conjunto del Distrito Federal con 199,500 y 195,440 respectivamente. En congruencia con esta situación la exclusión de las niñas es menor 8,023 a la de los niños, que es de 10,183 para toda la Entidad y también lo es para todas las delegaciones con excepción de Benito Juárez, en que la exclusión de las niñas es mayor en términos absolutos y es también, en

términos relativos, la única en la cual el índice de exclusión de las niñas 3.2% es mayor al de los niños 2.8%.

## Educación especial

Otro caso, sin duda lamentable, es la violación al derecho a la educación, de la población con capacidades diferentes que tiene necesidades de educación especial. El siguiente cuadro y los análisis del mismo dan una idea muy precisa del desmantelamiento que ha sufrido en el Distrito Federal la organización, infraestructura y atención a la población con requerimientos de educación especial, en los Centros de Atención Múltiple (CAM):

EXCLUSIONES DE LA POBLACION DE 5 A 14 AÑOS DE EDAD CON CAPACIDADES DIFERENTES, POR DELEGACIONES Y EL RESULTADO DE LAS ACCIONES PUBLICAS PARA SUPERALAS ENTRE LOS CICLOS ESCOLARES 1999-2000 Y 2009-2010							
Distrito Federal y Delegaciones	Población de cinco a catorce años de edad				Resultado de las acciones 1999-2009		
	Total	Asiste	No asiste	Indice	Públicas	Privadas	Suma
<b>DISTRITO FEDERAL</b>	<b>13,692</b>	<b>10,064</b>	<b>3,350</b>	<b>24.5</b>	-3,288	93	-3,195
007 Iztapalapa	617	479	132	21.4	-638		-638
005 Gustavo A. Madero	1,003	813	175	17.4	-1,310	-8	-1,318
010 Álvaro Obregón	245	184	57	23.3	-141	-22	-163
012 Tlalpan	1,961	1,463	459	23.4	5	-26	-21
013 Xochimilco	576	430	133	23.1	12		12
011 Tláhuac	3,460	2,424	954	27.6	19		19
003 Coyoacán	364	293	69	19.0	-162	42	-120
017 Venustiano Carranza	137	85	51	37.2	-80	57	-23
015 Cuauhtémoc	1,043	733	287	27.5	-449	-34	-483
006 Iztacalco	548	402	131	23.9	-92		-92
008 Magdalena Contreras	944	688	245	26.0	-25		-25
002 Azcapotzalco	650	471	159	24.5	-239		-239
009 Milpa Alta	349	272	68	19.5	14		14
016 Miguel Hidalgo	753	562	175	23.2	38	46	84
004 Cuajimalpa de Morelos	432	337	85	19.7	-119		-119
014 Benito Juárez	610	428	170	27.9	-121	38	-83

Fuente: Elaboraciones propias con base en el XII Censo General de Población y Vivienda del año 2000, INEGI y de Estadísticas Educativas de la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal (AFSEDF).

Durante ese periodo el gobierno federal dejó de atender a 3,228 alumnos y fueron cerrados 26 Centros de Atención Múltiple.

Por otra parte aun cuando se crearon 109 Unidades de Apoyo a la Educación Regular (USAER) estos dejaron de atender en ese periodo a 14,410 estudiantes, entre el ciclo escolar 1999-2000 y 2009-2010.

Cabe destacar que las USAER, a partir de 1998, atienden en su mayoría a población sin discapacidad, que presenta problemas de conducta, aprendizaje, lenguaje o para intervención temprana.

El número de equipos con que cuenta y el personal que integra esos equipos es insuficiente para atender con el tiempo y la frecuencia debida, el apoyo que requieren los maestros regulares que atienden en sus grupos, alumnos con estas características, sin haber recibido una formación especializada para ello. Estos equipos de apoyo también

son insuficientes con relación a la diversidad que especialistas que deberían integrarlos para estar en condiciones de asesorar, capacitar y apoyar a aquellos docentes que atienden a estudiantes con capacidades diferentes.

### **Universalización de los tres niveles que integran la educación básica.**

Al relacionar la información de los censos de los años 2000 y 2010 con los movimientos que registró la matrícula en los últimos diez ciclos escolares (1999-2000 a 2009-2010), que documentamos en el apartado anterior, asociado con el análisis de este apartado, acerca de la infraestructura escolar y el incumplimiento de lo dispuesto por el artículo 30 de la Ley Federal de Educación de destinar al menos el 15% del presupuesto del DDF a la construcción, reparación y mantenimiento de escuelas así como al equipamiento y mobiliario escolar, podemos llegar a las siguientes conclusiones:

Impartir la educación básica, es una obligación que ha tenido y no ha cumplido el Estado para garantizar el ejercicio del derecho a la educación de la población del Distrito Federal, y la medida de ese incumplimiento se puede cuantificar en el saldo de la deuda social en educación que tiene el gobierno federal con la población de 15 años y más sobreviviente así como con las exclusiones que sufre la llamada “población en edad escolar” de nuestra Ciudad.

Pero al distinguir los tres niveles que integran la educación básica es posible advertir importantes diferencias que se derivan de la fecha en que se estableció para la población la obligatoriedad de cursarlos.

La maestra Martha Patricia Zamora quien colaboró con el Dr. Ernesto Meneses en la elaboración de varios tomos de la obra “Tendencias Educativas Oficiales en México”, me hizo favor de documentar estos antecedentes para este estudio, con base en el primer tomo de esa obra<sup>52</sup>:

A partir de algunas referencias históricas seleccionadas y ordenadas de manera cronológica<sup>53</sup> podemos recordar que hace ciento sesenta y nueve años, el 26 de octubre de 1842, el Congreso había declarado obligatoria la enseñanza para niños entre 7 y 15 años de edad (Meneses p. 119). Veintitrés años después, durante la intervención francesa, el Diario del Imperio publicó un “parte” de Maximiliano, el 15 julio de 1865, que establecía la instrucción obligatoria. “Las autoridades políticas y municipales deben cuidar que los padres de familia manden a sus hijos a las escuelas, desde los 5 a los 15 años. El descuido se multa con un real o un peso. Será preciso que los preceptores informen a las autoridades de los alumnos faltantes.” e incluye esta disposición, en su Ley de Instrucción Pública de 27 de diciembre de 1865 (Meneses p. 158). El mismo diario informa, el 14 julio de 1866 “La instrucción primaria es obligatoria y gratuita; está a cargo de los ayuntamientos.” (Meneses p. 160)

Al restaurarse la República, el gobierno de Juárez se propuso convertir la educación en una función pública y encomendó al ministro de Justicia e Instrucción Pública, Antonio

---

<sup>52</sup> Meneses Ernesto, Tendencias Educativas Oficiales en México Tomo I, Editorial Porrúa, México 1983.

<sup>53</sup> Contribución de la Mtra. Martha Patricia Zamora, quien colaboró con el Dr. Ernesto Meneses en varios tomos de la obra “Tendencias Educativas Oficiales en México”.

Martínez de Castro que formulara el plan que hiciera realidad ese propósito; para lo cual Martínez de Castro nombró una comisión que entregó el documento que se publicó el 2 diciembre 1867 con el nombre de Ley Orgánica de Instrucción Pública para el Distrito Federal y territorios, con la que se pretendía reorganizar la educación nacional. Se proponía la unificación de la educación primaria a la vez que se consideraba a ésta obligatoria y gratuita para los pobres (Meneses p. 228; Solana p. 31 y 32), El Reglamento de la de Ley Instrucción Pública de 24 de enero 1868 prescribía: La educación, además de ser libre, como lo señala la Constitución de 1857, debe ser obligatoria desde los cinco años, y gratuita para los pobres.” (p. 171) lo cual se ratifica en una siguiente **Ley Orgánica de Instrucción Pública de 15 mayo 1869** y su en reglamento del 9 noviembre de 1869.

En el Informe de México del Sistema Nacional de Cultura, para la Oficina Iberoamericana para la Educación, en el apartado, Desarrollo histórico de la política cultural gubernamental se expresa: “En 1867 se estableció la obligatoriedad de la educación primaria elemental, que abarcaba entonces tres grados de escolaridad. El presidente Juárez fue su gran artífice, pues ya habiendo incorporado la educación laica en la Constitución de 1857 (en el período previo a la invasión francesa y a la monarquía de Maximiliano de Habsburgo), expidió la Ley Orgánica de Instrucción Pública en ese año, e incorporó la educación laica y científica, con el positivismo francés a manera de ariete. También estableció la gratuidad y la obligatoriedad de la educación primaria elemental y reglamentó la educación superior. Cambió las modalidades educativas y creó escuelas de Sordomudos (1866) y de Ciegos (1870), con métodos de enseñanza específicos. El sistema lancasteriano encuentra una más amplia difusión, como una forma de aprovechar su facilidad de atender la urgencia de una rápida alfabetización de la población.

En 1869, como resultado de la Ley de 1867, se reforman las escuelas del Distrito Federal y pasan a depender del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, con financiamiento de los municipios. En algunos casos, esta responsabilidad se asignó a la Tesorería General de la Nación y a la Sociedad de Beneficencia. Fue sin embargo hasta 1940 que su obligatoriedad se amplió a seis años.

La reforma al artículo 3 de la Constitución de 5 de febrero de 1917, el 13 de diciembre de 1934, hace explícito además del principio de laicidad, ya contenido en el artículo original, la obligatoriedad de la educación primaria y su impartición gratuita por parte del Estado, que la reforma del 30 de diciembre de 1946 la hace extensiva a toda la educación que imparta el Estado. Por otra parte la obligatoriedad de cursar educación primaria se amplía a la educación secundaria, con la reforma de 5 de marzo de 1993 y a la educación preescolar con la de 12 de noviembre de 2002.

Los cambios en la matrícula pública de educación primaria en los últimos diez años muestran una reducción en las cuatro delegaciones que integran la ciudad central (Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza); también en seis de las siete delegaciones que forman parte del primer contorno: Álvaro Obregón, Azcapotzalco, Coyoacán, Gustavo A. Madero, Iztapalapa e Iztacalco así como La Magdalena Contreras que es una de las cuatro delegaciones que forman parte del segundo contorno.

En tanto que aumentaron su matrícula pública: tres, de las cuatro delegaciones del segundo contorno: Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco junto con Milpa Alta, que es la única

demarcación que forma parte del tercer contorno así como Cuajimalpa de Morelos, que es la delegación más lejana a la Ciudad Central del primer contorno.

Estos movimientos en la matrícula, a nivel de las delegaciones que integran la ciudad y sus contornos, confirman el efecto que sigue teniendo en nuestra Ciudad el reiterado incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3° de la CPEUM sobre la universalización de la educación primaria por la insuficiencia de la oferta educativa del gobierno federal, violando con ello el ejercicio del derecho humano a la educación de sus habitantes y la garantía a la que está obligado constitucionalmente.

Es imprescindible ser conscientes que a más de 150 años que se declaró obligatoria la educación primaria en la Ciudad de México todavía hay 18,013 niñas y niños de 6 a 11 años de edad, que no pueden ejercer su derecho a la educación y se tiene una deuda social en educación primaria con 579,619 jóvenes y adultos de 15 años y más.

En el caso de la educación secundaria que para las personas adquirió carácter obligatorio cursarla a partir del 4 de marzo de 1993, el incumplimiento de su universalización muestra un mapa en el Distrito Federal similar al de primaria, debido a causas que ya se explicaron.

En los últimos diez años la matrícula pública de secundaria aumentó en las cuatro delegaciones que forman el segundo contorno: La Magdalena Contreras, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco; en Milpa Alta, que es la única demarcación que forma parte del tercer contorno, así como en Cuajimalpa de Morelos, que es la delegación del primer contorno, más lejana a la ciudad central. En tanto que se redujo en todas las demás delegaciones: Las cuatro que constituyen la ciudad central y seis de las siete delegaciones, que integran su primer contorno.

Este comportamiento en los movimientos de la matrícula pública de secundaria con excepción de la incorporación de La Magdalena Contreras a las delegaciones que incrementaron su matrícula pública, sigue un patrón semejante al de los movimientos de la matrícula pública en la educación primaria.

**En 2010 hay aún 18,206 niñas y niños de 12 a 14 años que no pueden aún ejercer su derecho a la educación secundaria y se tiene una deuda social en educación secundaria con un millón 152,182 jóvenes y adultos de 15 años y más.**

Para el caso del tercer grado de preescolar, que normativamente corresponde cursar a la población de cinco años de edad, la obligatoriedad de los individuos a cursarlo se estableció a partir del ciclo escolar 2004-2005, según lo dispuesto en el artículo quinto transitorio de la reforma constitucional al artículo 3° de la CPEUM, de 12 de noviembre de 2002.

El incremento de la oferta escolar pública de tercero de preescolar llega más tarde que en primaria y secundaria y en los últimos diez ciclos escolares incluye a dos delegaciones de la Ciudad Central: Venustiano Carranza y Cuauhtémoc; tres del primer contorno: Gustavo A Madero, Iztapalapa y Cuajimalpa de Morelos; tres de las cuatro que integran el segundo contorno: Tláhuac, Xochimilco y Tlalpan y así como Milpa Alta que es la única delegación que constituye el tercer contorno, lo que abarca un mapa más amplio al de los incrementos de la matrícula pública registrados en primaria y secundaria.

**A pesar de lo anterior, la insuficiencia del esfuerzo público realizado, en los últimos diez ciclos escolares, se comprueba por la exclusión del ejercicio del derecho a la educación de 9,252 niños de esa edad y de otros 1,580 de quienes no conocemos su condición de asistencia; por una deuda social de tercer grado de preescolar contraída por las dos administraciones panistas con más de 58,333 niñas y niños cuando tuvieron 5 años de edad y también se confirma esa insuficiencia, por el notable incremento en la mercantilización de este servicio, que registró principalmente la delegación de Iztapalapa, pero que se expresó también en otras demarcaciones del Distrito Federal, aunque en menor grado.**

Para segundo de preescolar, se estableció la obligatoriedad de cursarlo a partir del ciclo escolar 2005-2006 y en los diez últimos ciclos escolares se incremento su la oferta pública en tres de las cuatro las delegaciones de la Ciudad Central: Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza, la excepción fue la de Benito Juárez con una disminución marginal de 34 alumnos en los últimos diez años; También aumentó la matrícula en seis de las siete demarcaciones que integran el primer contorno, la excepción en este caso fue Azcapotzalco que redujo su población escolar de 2° de preescolar en 295 alumnos; Las cuatro delegaciones del segundo contorno y Milpa Alta que integra el tercero también aumentaron su matrícula en este periodo.

La insuficiencia del esfuerzo público realizado, en los últimos diez ciclos escolares, se comprueba con la exclusión del ejercicio del derecho a la educación de 41,534 niños de cuatro años de edad y de otros 2,926 no conocemos su condición de asistencia; una deuda social de segundo grado de preescolar contraída, como en el caso de la población de cinco años de edad, por las dos administraciones panistas con más de 10,849 niñas y niños cuando tenían 4 años de edad.

El Artículo Quinto Transitorio de la reforma al Artículo Tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 12 noviembre de 2002, fijó el ciclo escolar 2008-2009 para universalizar una oferta con calidad en este “servicio educativo” y es también donde con más claridad se muestra el incumplimiento del gobierno federal con lo que fue establecido por la reforma constitucional.

La matrícula de primer grado de preescolar disminuyó en las cuatro delegaciones que integran la Ciudad Central; En las demarcaciones que forman el primer contorno, aumentó la población escolar atendida en este grado escolar en Álvaro Obregón, Coyoacán, Iztacalco y Cuajimalpa de Morelos, pero se redujo en Azcapotzalco, Gustavo A. Madero y sobre todo en Iztapalapa donde la disminución de la atención a su población escolar fue de 6,238 alumnos y concentró el 92.1% de la reducción total de la matrícula de primero de preescolar en estos últimos diez años.

Como es fácil advertir, el caso de Iztapalapa es sumamente grave debido a que demuestra también y de manera contundente una acción consciente del gobierno federal contraria a la equidad y a la función compensatoria que tiene posibilidad de desempeñar la educación preescolar ante condiciones socioeconómicas precarias de las familias. Y afirmo que es consciente, debido a que en el Programa de Servicios Educativos para el Distrito Federal 2001-2006, que formó parte del Programa Nacional de Educación (PNE), se reconocía:

“Al inicio del ciclo escolar 2000-2001 se registró una matrícula de 198,576 alumnos, que representan 65% de la población entre cuatro y cinco años de edad en el Distrito Federal.

Por su parte, la matrícula de las escuelas particulares ascendió a 87,908 alumnos. En la gráfica 4 se presenta el porcentaje de la población atendida por escuelas federales, el cual varía ampliamente por delegación; en la Cuauhtémoc casi 90% de los niños con cuatro o cinco años de edad se atienden en los servicios públicos. En Iztapalapa el porcentaje de atención es sólo de 48%”...

...“**Esto refleja la carencia de servicios en las delegaciones con menos recursos, ya que si en Cuauhtémoc un elevado porcentaje de la población utiliza el preescolar federal, es previsible que Iztapalapa lo haría en una mayor proporción si dispusiera de estos servicios**”<sup>54</sup>. (Destacado por mí con negritas, véase supra, p. 31).

Las delegaciones Tlalpan y Xochimilco que forman parte del segundo contorno vieron reducida su matrícula; en tanto que Tláhuac y La Magdalena Contreras así como Milpa Alta, que es la única delegación que integra el tercer contorno, aumentaron su población escolar de primer grado de preescolar en los últimos diez ciclos escolares.

El incumplimiento de la ley, por el gobierno federal, se ve reflejada en la información del Censo de Población y Vivienda de 2010, donde 84,755 niños de tres años de edad se encuentran excluidos de ejercer su derecho a la educación y de otros 7,898 no sabemos su condición de asistencia; **una deuda social de primer grado de preescolar contraída, al igual que con los de cuatro y cinco años de edad, por las dos administraciones panistas con más de 117,132 niñas y niños cuando tenían 3 años de edad.**

#### **Otros Programas prioritarios del GDF en apoyo a la educación básica.**

A principio de la década pasada la política social del GDF se constituyó en el eje articulador de los objetivos y programas del gobierno de la Ciudad de México, basada en la universalidad de los derechos sociales y la exigibilidad de los mismos que garantizara el acceso universal a los derechos constitucionales de los habitantes de la ciudad; avanzando paralelamente en la institucionalización de algunos derechos concretos, así como en la construcción de los instrumentos formales para su exigibilidad, con la idea de establecer “un piso básico de satisfactores sociales a los que todos los capitalinos tengan acceso.”

En el contexto de esa política, en el ámbito de la educación básica se crearon los siguientes programas:

Programa de **Libros de Texto Gratuitos** con el que se atendió a todos los alumnos de las escuelas secundarias públicas del Distrito Federal, 400 mil alumnos en promedio entre los ciclos escolares 2001-2002 al 2003-2004. Los libros que se adquirirían para este programa eran solicitados por los maestros y se proporcionaban a los alumnos en calidad de préstamo y cada año se adquirirían nuevos, bajo el concepto de reposición de libros dañados o extraviados. A partir del ciclo 2004-2005, el gobierno federal copió este programa, mediante la modalidad de entregar un paquete de libros de texto en propiedad a los alumnos de ese nivel educativo, “para contribuir a la formación de una biblioteca personal de cada estudiante” pero despojándolo de la naturaleza formativa que tenía al promover, en los alumnos y padres de familia, una actitud favorable al cuidado y conservación de un bien público, en el marco solidario de su formación ciudadana. Con el programa federal el del GDF se limitó a la aprobación en el Presupuesto de Egresos de la

---

<sup>54</sup> PNE 2001-2006, página 252

ALDF de una aportación anual de 13 millones de pesos del GDF, a la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos (CONALITEG), para el programa federal, del cual no rinden cuentas las autoridades federales, incumpliendo el convenio respectivo.

**Programa de Útiles Escolares.** Este Programa nace el 20 de enero de 2004, a partir de la Ley que establece el derecho a un paquete de útiles escolares por ciclo escolar a todos los alumnos residentes en el Distrito Federal, inscritos en escuelas públicas en los niveles de preescolar, primaria y secundaria, así como de educación especial e indígena. Consistía en la entrega de manera gratuita de un paquete de útiles escolares a todos los alumnos inscritos en escuelas públicas de educación básica **“para evitar que suspendan o abandonen sus estudios por falta de recursos económicos, se suscribe al ideal de que la educación debe estar al alcance de todos” y se inscribe en el precepto constitucional de gratuidad para garantizarla.**

Cabe señalar que durante la administración actual 2006-2012 los vales equivalentes que se entregan para adquirir útiles escolares resultan cada vez más insuficientes en relación a las necesidades de útiles y materiales escolares que requieren los alumnos no sólo al inicio de las clases sino durante todo el ciclo escolar y que se ve acentuado por el incremento continuo que han tenido sus precios.

Para el ejercicio fiscal actual, este programa cuenta con \$123,830,000 que serán destinados a la entrega de 1,250,000 paquetes de útiles escolares o de vales para adquirirlos, “lo que significa un apoyo anual de 60 pesos para preescolar; 110 pesos para primaria y 150 pesos para secundarias públicas”. El Secretario de Desarrollo Social del GDF informó también, que en ésta entrega participarán más de 3 mil papelerías<sup>55</sup>.

Con el propósito de documentar la insuficiencia de los medios destinados a este programa con el fin que se propone alcanzar; recabé, en algunos establecimientos comerciales del ramo de papelerías de cuatro delegaciones, los precios de las listas de materiales y útiles escolares autorizados para iniciar las actividades escolares en las instituciones de educación básica para el inicio del ciclo escolar 2010-2011 y que fueron publicados por la Dirección General de Materiales Educativos de la Subsecretaría de Educación Básica de la SEP. Si bien esta información no tiene validez como muestra representativa, si tiene un valor indicativo, de lo que los padres de familia o los alumnos pueden adquirir con sus vales, de acuerdo con esta exploración de precios en cuatro delegaciones.

Los vales de primaria de 110 pesos solo permitían cubrir en promedio el 46.5% de los materiales y útiles necesarios en promedio para los seis grados de primaria en el inicio del ciclo escolar, sin considerar las reposiciones necesarias de varios de ellos durante el año escolar. Para el caso de los tres grados de secundaria el vale por 150 pesos solo permite cubrir en promedio el 43.9% de los mismos al inicio del ciclo escolar. Por otra parte los materiales y útiles necesarios para iniciar las actividades del ciclo escolar en los jardines de niños y su más frecuente reposición sabemos que implica un gasto mayor para los padres de familia que en la primaria y secundaria; de tal manera que los vales de 60

---

<sup>55</sup> Periódico La Jornada, nota de Bertha Teresa Ramírez, lunes 25 de abril de 2011, p. 31.

pesos para este nivel escolar, resultan insuficientes en mayor grado que los de primaria y secundaria<sup>56</sup>.

Tampoco ha sido adecuada, en mi opinión, la mercantilización del ejercicio de este derecho, por medio de vales que se canjean en el comercio al menudeo, y que de esta forma impide beneficiar la dotación y calidad de los materiales y útiles para los estudiantes con los precios de compras directas a productores, eliminando el lucro de los intermediarios, como en sus orígenes lo había promovido éste programa.

Durante la presente administración surgió el **Programa de Uniformes Escolares**, que forma parte del Plan emergente de apoyo a la economía familiar. Por medio de él se entregan a todos los alumnos residentes en el Distrito Federal, inscritos en escuelas públicas en los niveles de preescolar, primaria y secundaria, así como de educación especial e indígena dos uniformes escolares durante el ciclo escolar. En el presente ejercicio fiscal serán entregados a 1,250,000 estudiantes dos uniformes escolares confeccionados o de vales para la adquisición de los mismos, con un presupuesto aprobado de \$345,100,000 lo que implica un gasto promedio de \$138 pesos por uniforme o de vales para adquirirlos. Cabe señalar que los uniformes escolares confeccionados o los vales para adquirirlos no incluyen las prendas que constituyen las más fuertes erogaciones que deben hacer las familias al adquirir los uniformes escolares para sus hijos y que son zapatos, suéter y pants.

Como los alumnos recibirán dos uniformes, el apoyo a la economía familiar por este concepto alcanzará un monto de \$276 por alumno, en el actual ejercicio fiscal.

Una contribución adicional de este Programa es que ha favorecido, a través de la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo del GDF, fortalecer al sector social de la economía por medio de la creación y consolidación de cooperativas de costureras que se dedican a la confección de dichos uniformes.

El secretario de Desarrollo Social del Distrito Federal Martí Batres Guadarrama explicó que más de la mitad de los uniformes, que el gobierno capitalino otorgará en el ciclo escolar 2011-2012, fueron confeccionados por trabajadores de 60 cooperativas que impulsa la administración de la ciudad. Los más de 3 mil socios de las cooperativas del Distrito Federal confeccionaron 750 mil prendas, lo que significó un aumento considerable del esfuerzo, si se tiene en cuenta que en 2010 se elaboraron sólo 250 mil, indicó.

El funcionario señaló que la vinculación de este programa con las cooperativas demuestra que un programa social puede ser al mismo tiempo de carácter económico, pues éste, el de los uniformes, satisface las necesidades de las familias al apoyar el gasto familiar, al tiempo que genera empleos y crea empresas sociales<sup>57</sup>.

---

<sup>56</sup> La Dirección General de Materiales Educativos de la SEP, solo los menciona de manera genérica (“diferentes tipos de papel, pinturas, pinceles, brochas, pegamentos, tijeras y plastilina (no tóxicos)”, pero no los precisa en la Lista de materiales y útiles autorizados y solo menciona que serán adquiridos de común acuerdo con los padres de familia y conforme a las actividades que realizan los niños en este nivel educativo”.

<sup>57</sup> Periódico La Jornada, nota de Bertha Teresa Ramírez, lunes 25 de abril de 2011, p. 31.

Otros dos programas, creados durante la presente administración, son **Educación Garantizada y Va Seguro** que están destinados a apoyar a todos los alumnos residentes en el Distrito Federal, inscritos en escuelas públicas del Distrito Federal en los niveles de preescolar, primaria y secundaria, así como de educación especial e indígena.

Por medio del primero, en caso de faltar por causa de defunción quien sostiene a la familia, el estudiante inscrito en el Programa recibirá \$832 pesos mensuales durante su educación primaria, secundaria y de nivel medio superior hasta cumplir 18 años. “De esta manera el programa procura dar certidumbre a los padres de familia de que sus hijas e hijos contarán con **Educación Garantizada** aún a falta de ellos. Al mes de junio de 2010, 4,686 niñas, niños y jóvenes han sido beneficiarios de este Programa<sup>58</sup>.

Con el segundo, **Va Seguro**, el GDF otorga a la población escolar de esta entidad un seguro contra cualquier accidente que pudiera sucederles a los alumnos, que estén inscritos en escuelas públicas, de preescolar, primaria y secundaria.

El Programa ha sido ampliado en los siguientes años después de su creación para incluir, además de todos los estudiantes de preescolar, primaria, secundaria, a los de bachillerato y beneficiarios del Programa Universitarios *Prepa Sí* inscritos en las escuelas públicas de la entidad, así como a los alumnos de las estancias infantiles del GDF, Centros de Desarrollo Comunitario y Centros de Bienestar Social Urbano del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF- DF). Este seguro brinda cobertura en cualquier tipo de accidente ocurrido durante sus actividades escolares dentro de los planteles educativos y en el traslado ininterrumpido del hogar a la escuela y viceversa, incluyendo las actividades extraescolares y adicionalmente los gastos médicos por parto prematuro o aborto ocasionado por accidente cubierto. En el actual ejercicio fiscal el programa amplió su cobertura para incluir también a sus maestros.

COBERTURAS	2008	2009	2010
Gastos médicos	\$10,000.00	\$15,000.00	\$20,000.00
Muerte accidental para mayores de 12 años	\$50,000.00	\$50,000.00	\$60,000.00
Gastos funerarios para menores de 12 años	\$50,000.00	\$50,000.00	\$60,000.00
Pérdidas orgánicas	\$50,000.00	\$50,000.00	\$60,000.00
Muerte a consecuencia de asalto, se amplía la suma asegurada por muerte accidental	No aplica	No aplica	\$100,000.00
Muerte accidental colectiva, que ocurra en cualquier vehículo o transporte de servicio público o en teatros, auditorios o cines y que sea a consecuencia de un incendio	No aplica	No aplica	\$150,000.00

Fuente: Con datos de la Aseguradora, Coordinación del Programa Va Seguro, 2010.

El Programa brinda este seguro a 1, 615,000 estudiantes, considerando un rango de edad de 1 a 65 años. El número de alumnos que hizo uso del seguro pasó de 2,002 en el ciclo escolar 2008-2009 a 3,448 estudiantes en 2009-2010<sup>59</sup>.

<sup>58</sup> Informe de la Secretaría de Educación del Distrito Federal, 2009 – 2010, con motivo del cuarto informe de gobierno del Jefe de GDF, Lic. Marcelo Ebrard Casaubón.

<sup>59</sup> Informe de la Secretaría de Educación del Distrito Federal, 2009 – 2010, con motivo del cuarto informe de gobierno del Jefe de GDF, Lic. Marcelo Ebrard Casaubón.

**El Programa de Niños y Jóvenes Talento.** En la presentación de este programa se expresa: “La inequidad y desigualdad merman el desarrollo del potencial y las habilidades de la mayoría de los niños y niñas de bajos recursos, por lo que se ven obligados a realizar un esfuerzo de dedicación especial para destacar por sus talentos.”

Así mismo se plantea que su objetivo general es “Lograr que todos los niños y las niñas sobresalientes tengan acceso a una formación integral a través del desarrollo o perfeccionamiento de sus habilidades artísticas, culturales, intelectuales y deportivas.”

Consiste en un sistema de apoyo que el Gobierno del DF otorga a niños y niñas que hayan cumplido como mínimo 6 años y como máximo 15 años de edad y que tengan un promedio de 9.0 de calificación en adelante; que además estén inscritos a escuelas públicas y residan en el Distrito Federal.

El apoyo de este programa se otorga mediante la aportación de un estímulo que mantenga su interés por seguir estudiando, al tiempo de ampliar sus expectativas de desarrollo para lo cual se les proporcionan clases extraescolares en tres grandes ámbitos que son: Cultura, Ciencias y Deportes. Se inicio en octubre de 2007 con 100,000 niños y niñas y esperan incorporar a 150,000 para el año 2012.

Con este sistema se busca el desarrollo de los talentos de las niñas y los niños, mediante la impartición de clases extraescolares, en un marco de reconocimiento y estímulo permanente a su esfuerzo y dedicación.

El apoyo directo es de \$1,800.00 pesos anuales el cual se divide en depósitos de \$150.00 mensuales, además de una cuenta adicional de \$1,200.00 pesos anuales que se fracciona en dos depósitos de \$600.00 pesos, uno en el mes de julio y el otro en diciembre, cuyos recursos son dispersados por el Fideicomiso de Educación Garantizada.

La operación del Programa descansa en dos instituciones: el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (DIF-DF) que proporciona las clases extracurriculares y da el seguimiento a los beneficiarios y el Fideicomiso Educación Garantizada (FIDEGAR) que se hace cargo de la ejecución de los recursos para el pago de los apoyos económicos a través de la Coordinación del Programa de Niños y Jóvenes Talento, que realiza la dispersión de los recursos a los beneficiarios.

En el primer semestre del año 2010 se beneficiaron 120,026 alumnos, mismos que acudieron a sus clases en los Centro DIF-DF para perfeccionar sus aptitudes y habilidades. Respecto al año 2009, el Programa Niñ@s y Jóvenes Talento incrementó el número de beneficiarios atendidos de 117,240 a 120,026 en junio de 2010. El presupuesto autorizado para el programa de Niños Talento fue de \$ 236, 888,358 pesos para el ejercicio de 2010.

Aún cuando en sus reglas de operación para 2010, el Programa de Niños Talento manifiesta que el gobierno de la Ciudad de México y sus instituciones reconocen y respetan los derechos de las niñas y los niños, mediante instrumentos internacionales de Protección a los Derechos Humanos como es la Convención de los Derechos de los Niños que establece que los niños son un ser humano dotado de una gama plena de derechos; **el derecho intrínseco a la vida, crecer y desarrollar todas sus capacidades y potencialidades para ser personas productivas en la familia, en la comunidad, en**

**el país y en el Mundo.** Así como que “La inequidad y desigualdad merman el desarrollo del potencial y las habilidades de la mayoría de los niños y niñas de bajos recursos, por lo que, se ven obligados a realizar un esfuerzo de dedicación especial para destacar por sus talentos.” El programa no reconoce, como debería hacerlo en consecuencia, el talento de todos los niños y que todos los niños tienen talentos, que existen inteligencias múltiples y capacidades diferentes de creación artística, científica y deportiva (como se manifiestan con toda claridad por ejemplo, en las olimpiadas para personas con capacidades diferentes) y que todos tienen derecho a “crecer y desarrollar todas sus capacidades y potencialidades para ser personas productivas en la familia, en la comunidad, en el país y en el Mundo”

Tampoco la valoración de un maestro, finalmente subjetiva, que otorga a un alumno una calificación de 9 o mayor a 9, es un criterio adecuado para identificar y reconocer los diferentes talentos que poseen los alumnos, sino constituye en todo caso un reconocimiento a su desempeño escolar, en el marco de un paradigma de educación vertical, autoritaria y memorista, que prevalece en la mayoría de las escuelas.

Debe mencionarse que, en sus orígenes, el programa despertó expectativas que no pudo cumplir debido a que para ingresar al programa solicitó que se inscribieran, según la preferencia de los niños o la de sus padres, en alguna actividad en que quisieran participar: natación, piano, fútbol, ballet, computación, inglés dentro de una amplia lista. Como resultado de lo anterior, no hubo capacidad por ejemplo, para atender a los más de diez mil niños que se inscribieron en natación, ya que el DIF contaba solo en una de sus instalaciones con alberca, por lo que físicamente resultaba imposible atenderlos, sin considerar los tiempos, que en caso de que hubieran tenido esa capacidad, tendrían que haber dedicado los niños y sus padres a sus traslados, desde lugares extremos a la ubicación de esa instalación única. Otro ejemplo que ilustra lo anterior es que para impartir clases extraescolares de piano era necesario disponer de pianos pero no los había. Tampoco se contaba con computadoras suficientes y las pocas que existían, en caso de estar en condiciones de funcionar, significaban una relación desproporcionada con respecto a quienes se habían inscrito para estudiar computación.

Los salones y otros espacios disponibles en las instalaciones del DIF así como otros equipos y materiales con que contaban los centros del DIF, eran insuficientes, además que debían compartirse con muchas otras actividades que ya se realizaban en ellos, antes del surgimiento del programa de Niños Talento.

Por otra parte no se tuvo capacidad para conservar en el programa a la mayoría de los tutores que formaron, con el apoyo de distintas instituciones académicas, la Secretaría de Educación del GDF, con participación de la Secretaría de Cultura, del Instituto de Ciencia y Tecnología y el Instituto del Deporte, que fueron sustituidos, en muchos de los casos, con personal improvisado y carente del perfil de formación especializada que se requería.

Como consecuencia de todas estas limitaciones no en todos los centros del DIF, se tenía capacidad para impartir clases extraescolares que correspondieran a las preferencias que habían escogido los estudiantes o sus padres. Por el contrario en su gran mayoría los centros del DIF redujeron su oferta a un espectro muy pobre de opciones, que en la mayoría de los casos no cumplía con el que se había ofrecido a los alumnos y a sus padres.

Debido a esas mismas causas y en las condiciones señaladas, sólo era posible ofrecer a los alumnos inscritos en el programa una hora de clase extraescolar a la semana durante el ciclo escolar, excluyendo las fechas en que se suspendían actividades, lo que, como es fácil de comprender, resulta insuficiente para desarrollar talentos. En el siguiente cuadro se presenta la distribución de los beneficiarios de este programa por delegación, al mes de junio de 2010:

**Distribución de Beneficiarios Niñ@s y Jóvenes Talento por Delegación, junio 2010**

DELEGACIÓN	PORCENTAJE	
	(%)	ABSOLUTO
Álvaro Obregón	7.56	9,074
Azcapotzalco	4.56	5,473
Benito Juárez	1.11	1,332
Coyoacán	6.67	8,006
Cuajimalpa	1.99	2,389
Cuauhtémoc	3.19	3,829
Gustavo A. Madero	13.43	16,119
Iztacalco	7.29	8,750
Iztapalapa	26.73	32,083
Magdalena Contreras	1.96	2,353
Miguel Hidalgo	2.70	3,241
Milpa Alta	2.03	2,437
Tláhuac	5.76	6,913
Tlalpan	5.96	7,154
Venustiano Carranza	5.68	6,817
Xochimilco	3.38	4,057
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>	<b>120,026</b>

: Con datos de la Coordinación de Niñ@s y Jóvenes Talento. Fideicomiso Educación Garantizada, junio 2010.

### **El Derecho a la educación es sobre todo el derecho a aprender.**

Es importante recordar que la investigación educativa ha demostrado, desde hace muchos años y de manera reiterada, que para garantizar el ejercicio del derecho a la educación es condición indispensable asegurar el pleno ejercicio del derecho a aprender (porque solamente así es posible combatir las desigualdades en el aprovechamiento escolar que repercuten, a su vez, en la reprobación, la repetición, en extraedad al tener que volver a cursar el mismo grado y finalmente en la desescolarización temporal o definitiva). Por tanto, hacer efectivo el derecho a aprender no es sólo una dimensión más del derecho a la educación, sino que es un requisito fundamental para lograr, globalmente, un equitativo ejercicio de aquel derecho. De esta manera coincidimos con Rosa María Torres cuando afirma, que el derecho a la *educación* debe entenderse, esencialmente, como derecho al *aprendizaje*<sup>60</sup>.

Para observar el nivel de logro educativo de los alumnos de educación básica el INEE ha venido desarrollado y aplicando las pruebas Excale (Examen de calidad y logro educativo), que se aplican a muestras representativas de alumnos y tienen como propósito conocer lo que éstos aprenden del currículo nacional a lo largo de su educación básica.

<sup>60</sup> Rosa María Torres “Derecho a la educación es más que acceso de niños y niñas a la escuela”

“Los niveles de logro describen determinados perfiles de desempeño en los cuales se inscriben los resultados de todos los alumnos. Las pruebas Excale utilizan cuatro niveles de logro que en este capítulo denominaremos con números romanos<sup>61</sup>. Dichos niveles son ascendentes y acumulativos. **Los dos más bajos implican que los conocimientos y habilidades con que cuentan los alumnos no son suficientes, mientras los dos más altos significan que los estudiantes tienen un dominio sustancial o muy avanzado<sup>62</sup> de los elementos del currículo que son evaluados con pruebas a gran escala y por lo tanto se han alcanzado los propósitos de la educación.**

El nivel I corresponde al nivel de logro más bajo. No es deseable que los estudiantes estén en él, puesto que las habilidades y los conocimientos que incluye son insuficientes para seguir aprendiendo en grados posteriores al ritmo establecido en el Plan y programas de estudio de la educación básica.

El nivel II tampoco es un nivel adecuado puesto que en él se encuentran conocimientos y habilidades que son aún marginales, es decir, insuficientes para ser puestos en juego por los alumnos de una manera eficaz para la consecución de objetivos escolares y extraescolares.

Los niveles III y IV significan que los alumnos cumplen de manera adecuada con los propósitos de la educación y permiten alcanzar eficazmente objetivos escolares y extraescolares.<sup>63</sup>

De acuerdo con este instrumento del INEE en el Distrito Federal, al finalizar su educación secundaria en 2008, solo 41.3% de los alumnos habían logrado los propósitos educativos establecidos para español por el currículum nacional; 29% para matemáticas; 28.4% para biología y 36.7% para formación cívica y ética.

Materias	Porcentaje de los estudiantes de 3° de secundaria del Distrito Federal según niveles de logro de los Excale en 2008							
	Por debajo del básico		Básico		Medio		Avanzado	
	%	(ee) <sup>1</sup>	%	(ee) <sup>1</sup>	%	(ee) <sup>1</sup>	%	(ee) <sup>1</sup>
Español	25.6	(4.4)	33.2	(3.3)	29.3	(3.9)	12.0	(2.8)
Matemáticas	38.8	(3.8)	32.3	(3.7)	24.6	(3.8)	4.4	(1.9)
Biología	15.8	(3.1)	55.9	(4.4)	20.6	(3.1)	7.8	(2.9)
Formación cívica y ética	11.8	(3.3)	51.6	(4.9)	31.2	(4.8)	5.5	(2.1)

Fuente: Elaboración propia con base en la información de "Panorama Educativo de México 2009 Educación Básica. INEE.

Ahora bien tomamos en cuenta que 173, de cada 1,000 alumnos, de la generación, que inició su educación primaria en el ciclo escolar 1998-1999 no habían logrado permanecer e inscribirse en 3° de secundaria, desde el ciclo escolar 2006-2007 hasta el ciclo escolar

<sup>61</sup> Hasta ahora, en los reportes de las aplicaciones de los Excale, los niveles de logro se han descrito utilizando las etiquetas *Por debajo del básico*, *Básico*, *Medio* y *Avanzado*. Para los propósitos de este capítulo, se ha optado por utilizar etiquetas neutras, como son los números romanos.

<sup>62</sup> Los niveles de logro no son establecidos arbitrariamente, ni a partir de criterios estadísticos. El INEE desarrolla niveles de logro con la participación de especialistas externos de cada asignatura, de diversas instituciones, utilizando una técnica en que se definen a partir de un análisis cualitativo y mucha discusión los contenidos evaluados del currículo que corresponden con la descripción genérica de cada nivel de logro.

<sup>63</sup> Niveles de logro, en el Derecho a la educación en México, Informe 2009 INEE, 2010 páginas 92 y 93.

2008-2009 y asociamos a esta información los resultados de Excale que presentamos en el párrafo anterior, sobre los logros de los propósitos establecidos en el currículo nacional, podemos estimar que de cada 1,000 niños que pudieron acceder a la primaria en el ciclo escolar 1998-1999, sólo 341 logran los propósitos establecidos para español; únicamente 240 para matemáticas; 235 para biología y 304 para formación cívica y ética.

De esta manera podemos concluir que aún prolongando hasta el ciclo escolar 2008-2009 su trayectoria escolar, en condiciones de extraedad leve o grave,<sup>64</sup> es previsible que 765 de cada mil estudiantes no hayan logrado los propósitos establecidos en el currículo nacional.

Esta es la magnitud del desastre que alcanza en nuestra Ciudad la exclusión promedio del ejercicio al derecho a aprender de la llamada “población en edad escolar”. Exclusión que indudablemente adquiere dimensiones más graves en las escuelas públicas.

### **El Derecho a lograr aprendizajes relevantes para la vida.**

¿En qué medida lo aprendido permite desenvolverse y enfrentar los retos que suponen las sociedades de la información y del conocimiento?

Para responder a esta pregunta vamos a utilizar los resultados de la muestra representativa para el Distrito Federal de los estudiantes de 15 años de edad, en la prueba del “Programa Internacional de Evaluación de Estudiante” (mejor conocido como PISA por sus siglas en inglés)<sup>65</sup> que se aplicó en 2009 y cuyos resultados fueron dados a conocer por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el INEE, en diciembre de 2010.

El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, responsable de coordinar la implementación de la prueba PISA en México, explica que sus resultados ofrecen la perspectiva que estamos buscando ya que aluden a una población que en principio ya debió haber logrado aprendizajes fundamentales para continuar su formación y conducirse de manera competente en la vida adulta.

“Hay que tener presente que PISA evalúa otro tipo de logros educativos distintos de los propuestos en los planes de estudio. Su foco de atención son las habilidades y competencias necesarias para la llamada sociedad del conocimiento, tales como el pensamiento crítico, analítico y científico; la comprensión lectora amplia y el razonamiento matemático que comprenden lo que se ha dado en nombrar nuevas alfabetizaciones. En este sentido, PISA se distingue por evaluar las competencias básicas como Lectura, Ciencias y Matemáticas”.

**El uso de los resultados de una evaluación externa como PISA permitirá apreciar qué tanto la educación básica está aportando en el desempeño de las competencias**

---

<sup>64</sup> El INEE considera “con extraedad leve”, a la población escolar que tiene un año más de edad al que le corresponde para cursar al grado, según la edad normativa; en tanto que la que tiene dos años o más la considera “con extraedad grave”.

<sup>65</sup> Programme for International Student Assessment, PISA.

**consideradas básicas o claves, conforme a su enfoque**<sup>66</sup>. (Destacado en negritas por mí)

A continuación, se presentan los principales elementos que conforman la evaluación de las competencias objeto de análisis en PISA 2009<sup>67</sup>.

### Definición y características de las competencias evaluadas en PISA 2009

Lectura	Matemáticas	Ciencias
<p>La capacidad de un individuo para entender, emplear y reflexionar sobre textos escritos para alcanzar sus objetivos, desarrollar su conocimiento y potencial, y participar en la sociedad.</p> <p>Además de la decodificación y la comprensión literal, la competencia lectora implica la lectura, la interpretación y la reflexión, y una capacidad de utilizar la lectura para alcanzar los propios objetivos en la vida.</p> <p>El enfoque de PISA es "leer para aprender" más que "aprender a leer"; de ahí que no se evalúe a los alumnos en las destrezas de lectura más básicas.</p>	<p>La capacidad de un individuo para formular, emplear e interpretar las matemáticas en contextos distintos. Incluye el razonamiento matemático y el uso de conceptos, herramientas, hechos y procedimientos matemáticos para describir, explicar y predecir fenómenos. Ayuda a las personas a reconocer el papel que las matemáticas juegan en el mundo, para sostener juicios fundamentados y para utilizar e interesarse por las matemáticas, de forma que responda a las necesidades de la vida de ese individuo como un ciudadano constructivo, comprometido y reflexivo.</p> <p>La <i>competencia matemática</i> se relaciona con un uso amplio y funcional de esa ciencia; el interés incluye la capacidad de reconocer y formular problemas matemáticos en situaciones diversas.</p>	<p>El grado en el que un individuo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-posee conocimiento científico y lo emplea para identificar preguntas, adquirir conocimientos nuevos, explicar fenómenos científicos y extraer conclusiones basadas en la evidencia sobre temas relacionados con la ciencia;</li> <li>-entiende las características distintivas de la ciencia como forma de conocimiento e investigación;</li> <li>- demuestra que sabe cómo la ciencia y la tecnología influyen en nuestro entorno material, intelectual y cultural;</li> <li>- se interesa por temas científicos como un ciudadano que reflexiona.</li> </ul> <p>La <i>competencia científica</i> implica tanto la comprensión de conceptos científicos como la capacidad de aplicar una perspectiva científica y de pensamiento basándose en pruebas científicas.</p>

<sup>66</sup> México en PISA 2009 INEE, 2010

<sup>67</sup> Informe español PISA 2009, Instituto de Evaluación, Ministerio de Educación 2010.

## Dominios de las competencias evaluadas en PISA 2009

	Lectura	Matemáticas	Ciencias
<b>Contenidos</b>	<p>El formato de los materiales de lectura:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Textos continuos, que incluyen diferente tipo de prosa como la narración, exposición y argumentación.</i></li> <li>• <i>Textos discontinuos, que incluyen gráficos, tablas, listas, etc.</i></li> <li>• <i>Textos mixtos: en formato continuo o discontinuo.</i></li> <li>• <i>Textos múltiples: textos independientes yuxtapuestos.</i></li> </ul>	<p>Conjuntos de áreas y conceptos matemáticos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Cantidad.</i></li> <li>• <i>Espacio y Forma.</i></li> <li>• <i>Cambio y Relaciones.</i></li> <li>• <i>Probabilidad.</i></li> </ul>	<p>Conocimiento de la ciencia, como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Sistemas físicos.</i></li> <li>• <i>Sistemas vivos.</i></li> <li>• <i>Sistemas de la tierra y el espacio.</i></li> <li>• <i>Sistemas tecnológicos.</i></li> </ul> <p>Conocimiento sobre la ciencia, como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Investigación científica.</i></li> <li>• <i>Explicaciones científicas.</i></li> </ul>
<b>Procesos</b>	<p>Tipos de tarea o procesos lectores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Obtener información.</i></li> <li>• <i>Integrar e interpretar.</i></li> <li>• <i>Reflexionar y evaluar.</i></li> <li>• <i>Complejos: p.e., buscar, evaluar e integrar información de textos electrónicos múltiples.</i></li> </ul>	<p>Los conjuntos de procesos definen las destrezas necesarias para las matemáticas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Reproducción (operaciones matemáticas simples.)</i></li> <li>• <i>Conexiones (relacionar ideas para resolver problemas )</i></li> <li>• <i>Reflexión (razonamiento matemático en sentido amplio.)</i></li> </ul>	<p>Tipos de tarea o procesos científicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Identificar cuestiones científicas.</i></li> <li>• <i>Explicar fenómenos científicamente.</i></li> <li>• <i>Utilizar pruebas científicas.</i></li> </ul>
<b>Contextos y situaciones</b>	<p>El uso para el que se ha escrito un texto:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Personal.</i></li> <li>• <i>Educativo.</i></li> <li>• <i>Laboral.</i></li> <li>• <i>Público.</i></li> </ul>	<p>El área de aplicación de las matemáticas, que se centra en su uso en relación con contextos personales y globales, como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Personal.</i></li> <li>• <i>Educativo y laboral.</i></li> <li>• <i>Público.</i></li> <li>• <i>Científico.</i></li> </ul>	<p>El área de aplicación de la ciencia, centrada en su empleo en relación con contextos personales y globales, como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Salud.</i></li> <li>• <i>Recursos naturales.</i></li> <li>• <i>Medio ambiente.</i></li> <li>• <i>Riesgos naturales.</i></li> <li>• <i>Límites de la ciencia y la tecnología.</i></li> </ul>

### Niveles de desempeño.

A partir de las distribuciones de los resultados de los alumnos, se definen varias categorías para cada escala medida por las pruebas PISA, denominadas de manera genérica niveles de desempeño.

PISA considera que los alumnos que se encuentran en el nivel 0 y el nivel 1, con su subdivisión 1b y 1a, tienen riesgo de no poder afrontar con suficiente garantía de éxito sus retos formativos, laborales y ciudadanos posteriores a la educación obligatoria. Los

alumnos que se encuentran en el nivel 2 demuestran el tipo de competencia mínimo requerido para el aprendizaje posterior y la vida social y laboral. Los niveles 3 y 4 junto con el 2 constituyen los niveles intermedios en los resultados de la prueba, estos últimos están por arriba del mínimo necesario, aunque no del nivel que requieren las actividades cognitivas más complejas de los niveles 5 y 6. Estas últimas demuestran que el alumno tiene potencial para realizar actividades de alta complejidad cognitiva, científicas u otras.

En el informe “México en PISA 2009” del INEE, se afirma: “En general, el Nivel 2 de cada escala representa el mínimo necesario para que un joven pueda seguir estudiando en niveles educativos superiores, o pueda insertarse con éxito en el mercado laboral; por ello, el que existan proporciones considerables de jóvenes en los Niveles 1a, 1b y 0 debe ser considerado preocupante”.

“También hay que fijarse en la proporción de estudiantes que alcancen a ubicarse en los niveles más altos de desempeño, recordando que ni siquiera los países con mejores resultados consiguen situar en ellos a la mayor parte de su población. Pero si los porcentajes de jóvenes que lo consiguen en un país son demasiado bajos, eso querrá decir que, si no se modifica tal situación, esa nación no podrá aspirar a formar un número suficiente de especialistas de alto nivel, científicos y otros, lo que será un obstáculo importante para el desarrollo de una sociedad avanzada y una economía competitiva en el mundo globalizado del siglo XXI.”

Una de las principales novedades de este ejercicio internacional de evaluación educativa consistió en que la provincia china Shanghái, que participó en la prueba PISA 2009, haya desplazado del primer lugar en el rendimiento académico a Finlandia –país que había ocupado ese sitio en reiteradas ocasiones-. Shanghái es la ciudad más poblada de China y una de las más pobladas del mundo con 20 millones de habitantes, su extensión territorial es cuatro veces mayor a la superficie en kilómetros cuadrados del Distrito Federal.

Para ilustrar de manera comparativa los resultados que obtuvieron en la prueba PISA 2009, los estudiantes de 15 años del Distrito Federal, que estaban concluyendo su educación básica o ya habían iniciado su educación media, vamos a compararlos con los resultados que en esas mismas pruebas lograron los estudiantes de la provincia de Shanghái a fin de conocer las distancias que existen entre ellos y poder valorar con base en ellas las implicaciones que ha tenido para la Ciudad de México, que su educación básica continúe secuestrada por el gobierno federal y la cúpula del Comité Ejecutivo Nacional del SNTE.

### **Resultados en el dominio de lectura.**

PISA 2009 define la competencia lectora como: “*La capacidad de un individuo para comprender, emplear, reflexionar e interesarse en textos escritos con el fin de lograr metas propias, desarrollar sus conocimientos y su potencial personal, y participar en la sociedad*”<sup>68</sup>.1

---

<sup>68</sup> La definición de competencia lectora utilizada en este ciclo, a diferencia de la del 2000, se distingue por la inclusión del concepto de interés (*engagement*) que implica el grado de motivación y gusto por la lectura.

El término *comprender* se refiere a la construcción de significados por parte del lector. Esto puede ser tan básico como la simple comprensión de las palabras, o tan complejo como la comprensión del tema implícito en una larga argumentación o narración.

La competencia lectora se organiza en tres dimensiones: los *textos* o materiales que se leen, los *aspectos*, es decir, los procesos cognitivos que están determinados por la forma como los lectores se relacionan con los *textos*, y las *situaciones* que incluyen una variedad de contextos y propósitos de lectura”.

Los resultados en este dominio permiten diferenciar la capacidad de los estudiantes de 15 años de edad que participaron en la prueba para localizar y usar información de un texto para interpretar, reflexionar y emitir un juicio crítico tomando en cuenta su propia experiencia.

Los estudiantes del Distrito Federal obtuvieron un puntaje promedio en la escala global de lectura de 469 puntos, con un error estándar de 7.7, que se ubica por debajo del promedio de los alumnos de todos los países de la OCDE, de los que México forma parte y que fue de 493 puntos, con un error estándar de 0.5. Pero los alumnos de la Ciudad de México se encuentran más distantes aún del que obtuvieron los estudiantes de la Provincia de Shanghái que fue de 556, con un error estándar de 2.4

Para interpretar estos promedios es conveniente relacionarlos con la distribución por nivel de desempeño de los estudiantes. Lo deseable es tener un porcentaje nulo o muy bajo de alumnos en los niveles de desempeño inferiores al 2 y un porcentaje alto en los niveles superiores (5 y 6).

El Distrito Federal tiene a uno de cada cinco estudiantes (20.2%) por abajo del nivel 2; en un lugar cercano, pero mayor al promedio de los países de la OCDE que fue de 18.8%. En cambio aproximándose a lo ideal solo el 4.1% de los estudiantes de la provincia de Shanghái se ubicaron en los niveles más bajos de desempeño.

En contraste con lo anterior, en los niveles más altos, solo el 1.2% de los estudiantes de la Ciudad de México se ubicaron en el nivel 5 y en el nivel 6 ninguno; comparativamente los estudiantes de los países de la OCDE, en promedio, participaron respectivamente en esos niveles 6.8% y 0.8%. Pero la Provincia de Shanghái consiguió ubicar al 17.0% de sus estudiantes en el nivel 5 y a 2.4% en el nivel 6, es decir uno de cada cinco alumnos de esa provincia China, se encontraba en los niveles más altos; dos veces más que el promedio de los alumnos de todos los países de la OCDE. El Distrito Federal en cambio apenas pudo ubicar a 12, de cada mil de sus estudiantes, en el nivel 5 y ninguno en el nivel más alto.

La siguiente tabla muestra el rango de puntuación para cada nivel así como las tareas que son capaces de realizar en cada nivel de desempeño en la escala global de lectura.

Nivel	Límite Puntos	% alumnos (Promedio OCDE)	Descripción del nivel de competencia de las tareas
<b>6</b>	708	0.8%	<p>Las tareas en este nivel requieren que el lector sepa hacer deducciones múltiples, comparaciones y contrastes que sean detallados y precisos. Requieren que demuestre una comprensión global y detallada de uno o más textos y que pueda integrar información de más de un texto. Las tareas implican que el lector sea capaz de trabajar con ideas poco familiares, con información debatible, y que pueda generar categorías abstractas de interpretación.</p> <p>Las actividades de reflexión y evaluación requieren que el lector elabore hipótesis o critique un texto complejo sobre un tema que no le resulta familiar, teniendo en cuenta diversas perspectivas, y aplicando una comprensión elaborada que proceda de fuera del propio texto o vaya más allá. Hay datos limitados sobre las actividades de acceder y obtener a este nivel, pero parece que una condición sobresaliente es la precisión de análisis y atención al detalle que no se encuentra explícito en el texto.</p>
<b>5</b>	626	7.6%	<p>Las actividades de obtener información requieren que el lector localice y organice diversos pasajes de información dentro del texto, deduciendo cuál es relevante. Las tareas de reflexión requieren crítica y elaboración de hipótesis, acudiendo a conocimientos específicos. Tanto las de interpretación como las de reflexión requieren una comprensión global y detallada de un texto a cuyo contenido no están acostumbrados. Para todos los aspectos de lectura, en este nivel se precisa enfrentarse con conceptos contrarios a lo que sería de esperar.</p>
<b>4</b>	553	28.3%	<p>Las actividades de obtener información requieren que el lector localice y organice diversos pasajes de información dentro del texto. Algunas requieren interpretar matices de lenguaje en un pasaje teniendo en cuenta el texto como un todo. Otras requieren aplicar categorías en un contexto desconocido. Las actividades de reflexión requieren que el lector aplique su conocimiento para elaborar hipótesis o criticar un texto. Debe demostrar una comprensión adecuada de textos largos y complejos cuyo contexto es desconocido.</p>
<b>3</b>	480	57.2%	<p>Las tareas en este nivel requieren que el lector localice y, en casos, reconozca la relación entre distintos pasajes de diferente condición. Las tareas de interpretación requieren que el lector integre distintos pasajes para identificar la idea principal, comprender una relación o construir el significado de una palabra o una frase. Tienen que tener en cuenta muchas características para comparar, contrastar o categorizar. A menudo, la información requerida no resalta o hay otra información debatible; o existen otros obstáculos en el texto, como ideas contrarias a lo que se espera o negativas. Las actividades de reflexión requieren conexiones, comparaciones y explicaciones, o evaluar un rasgo concreto. Algunas requieren que el lector muestre una comprensión notable de un texto en relación con contextos familiares o conocimiento cotidiano. Otras no precisan de una comprensión detallada, pero sí sustentarse en un conocimiento menos común.</p>
<b>2</b>	407	81.2%	<p>Las tareas en este nivel requieren que el lector localice distintos datos que pueden ser deducidos o que sigan diferentes condiciones. Otras implican reconocer la idea principal de un texto, comprender relaciones o construir significados con una parte limitada del texto cuando la información no se resalta y el lector puede hacer deducciones a un nivel elemental. Se incluyen comparaciones y contrastes basados en un único rasgo del texto. Necesitan de una relación entre el texto y conocimiento de fuera de él, sustentado en la experiencia y actitudes personales.</p>
<b>1a</b>	335	94.3%	<p>Las tareas en este nivel requieren que el lector localice distintos datos de información explícita, para reconocer el tema principal o la intención del autor en un texto de tema conocido, o que haga una conexión simple entre la información del texto y el conocimiento cotidiano. La información se resalta y apenas está presente un tipo de información debatible. Se le dirige explícitamente al lector para que considere distintos factores relevantes en la tarea y en el texto.</p>
<b>1b</b>	262	98.9%	<p>Las tareas en este nivel requieren que el lector localice un dato en un contexto de información explícita y resaltada en un texto breve, de sintaxis sencilla con un tema y tipo de texto conocidos, como una narrativa sencilla o una lista simple. El texto sirve de apoyo al lector, con repeticiones, imágenes o símbolos conocidos. Apenas está presente un tipo de información debatible en tareas de interpretación. En éstas, el lector puede que tenga que hacer conexiones simples entre fragmentos de información adyacentes.</p>

## Descripción de los siete niveles de rendimiento en lectura

Nivel/ Puntuación	Porcentaje	Tareas
<b>6</b>  Más de 698.32	OCDE: 0.8  AL: 0.0  México: 0.0	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lectores capaces de realizar con detalle y precisión múltiples inferencias, comparaciones y contrastes. Comprensión completa y detallada de uno o más textos.</li> <li>• Integran información de más de un texto.</li> <li>• Manejan ideas inusuales en presencia de evidente información en conflicto y elaboran clasificaciones abstractas para interpretar.</li> <li>• El lector propone hipótesis o evalúa críticamente textos complejos o inusuales, tomando en cuenta múltiples criterios o perspectivas, y empleando conocimientos complejos externos al texto.</li> <li>• Capacidad de análisis preciso para distinguir lo que no es claramente visible en un texto.</li> </ul>
<b>5</b>  625.61 a menos de 698.32	OCDE: 6.8  AL: 0.9  México: 0.4	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacidad de localizar y organizar diferentes fragmentos de información que no resultan evidentes e inferir la información relevante.</li> <li>• Capacidad de evaluar críticamente o formular una hipótesis a partir de un conocimiento especializado.</li> <li>• Demostrar una comprensión completa y detallada de un texto cuyo contenido o formato sea inusual.</li> <li>• Manejo de conceptos contrarios a sus expectativas.</li> </ul>
<b>4</b>  552.89 a menos de 625.61	OCDE: 20.7  AL: 5.7  México: 5.3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacidad de localizar y organizar diferentes fragmentos de información que no resultan evidentes en un texto.</li> <li>• Interpretar el significado de los matices del lenguaje en una parte del texto, tomándolo en cuenta como un todo.</li> <li>• Comprender y emplear clasificaciones en contextos inusuales.</li> <li>• Saber usar conocimientos formales o informales para formular hipótesis o evaluar críticamente un texto. Demostrar una comprensión exacta de textos complejos, extensos o inusuales.</li> </ul>
<b>3</b>  480.18 a menos de 552.89	OCDE: 28.9  AL: 17.0  México: 21.2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Habilidad de localizar y, en algunos casos, reconocer la relación entre diferentes fragmentos de información que se ajusten a múltiples condiciones.</li> <li>• Integrar diferentes partes de un texto a fin de identificar una idea principal, entender una relación o construir el significado de una palabra o frase.</li> <li>• Considerar muchas características para cotejar, diferenciar o clasificar. Con frecuencia la información buscada no es evidente o está en conflicto con otra; o el texto presenta ideas contrarias a las expectativas del lector o están redactadas de manera negativa.</li> <li>• Capacidad de relacionar, comparar, explicar o evaluar una característica de un texto, o bien demostrar una comprensión detallada empleando conocimiento familiar o cotidiano.</li> <li>• En otras tareas no es necesario que lleguen a una comprensión detallada del texto, pero sí requieren aprovechar un conocimiento menos cotidiano.</li> </ul>
<b>2</b>  407.47 a menos de 480.18	OCDE: 24.0  AL: 27.5  México: 33.0	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacidad de localizar uno o más fragmentos de información que pueden inferirse ajustándose a ciertas condiciones.</li> <li>• Reconocer la idea principal en un texto, entender las relaciones entre sus partes o construir un significado dentro de una parte limitada del texto cuando la información no sea evidente y el lector debe hacer inferencias de bajo nivel.</li> <li>• Comparar o contrastar con base en una sola característica del texto.</li> <li>• Hacer comparaciones o establecer relaciones entre el texto y el conocimiento externo, aprovechando actitudes y experiencias personales.</li> </ul>
<b>1a</b>  334.75 a menos de 407.47	OCDE: 13.1  AL: 26.4  México: 25.5	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacidad de localizar uno o más fragmentos independientes de información explícita.</li> <li>• Reconocer el tema principal o el propósito del autor en un texto que aborde un contenido familiar, o bien establecer una relación sencilla entre la información del texto y su conocimiento cotidiano. La información requerida es evidente en el texto y hay poca o ninguna información en conflicto.</li> <li>• Tomar en cuenta de manera directa los factores relevantes del texto o de la tarea solicitada.</li> </ul>
<b>1b</b>  262.04 a menos de 334.75	OCDE: 4.6  AL: 15.2  México: 11.4	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacidad de localizar un fragmento de información explícita ubicado en un lugar evidente dentro de un texto corto con estructura sintáctica sencilla, ubicado en un contexto familiar y de tipo narrativo o en forma de lista simple. Generalmente, los lectores de este nivel manejan textos que contienen diversos apoyos, como información repetida, dibujos o símbolos familiares donde la información en conflicto es mínima.</li> <li>• Capacidad de interpretación para relacionar de manera sencilla fragmentos de información próximos.</li> </ul>

Fuente OCDE (2010) citada por México en PISA 2009 INEE, 2010

### **Los resultados en el dominio de matemáticas.**

PISA define la competencia matemática como: “La capacidad de un individuo para analizar, razonar y comunicar de forma eficaz a la vez de plantear, resolver, e interpretar problemas matemáticos en una variedad de situaciones que incluyen conceptos matemáticos cuantitativos, espaciales, de probabilidad o de otro tipo. Además, esta competencia tiene que ver con la capacidad para identificar y entender la función que desempeñan las matemáticas en el mundo, emitir juicios fundados y, utilizar y relacionarse con las matemáticas de forma que pueda satisfacer las necesidades de la vida diaria de un ciudadano constructivo, comprometido y reflexivo (OECD, 2010).

Los estudiantes del Distrito Federal obtuvieron un puntaje promedio en la escala de matemáticas de 455 puntos, con un error estándar de 6.8, que se ubica por debajo de los 496 puntos promedio que obtuvieron los alumnos de los países que integran la OCDE, con un error estándar de 0.5 y muy distante del promedio que alcanzaron los estudiantes de la provincia de Shanghái que fue de 600, con un error estándar de 2.8

Como se indicó, para interpretar adecuadamente éstos promedios es conveniente relacionarlos con la distribución por nivel de desempeño sus estudiantes.

Casi uno de cada tres estudiantes del Distrito Federal (31.7%) se ubican por abajo del nivel 2; muy por encima del promedio de los países de la OCDE que fue de 22.0%. En tanto que el 4.8% de los estudiantes de la Provincia de Shanghái se ubicaron en los niveles más bajos de desempeño acercándose también en este caso a la situación ideal.

Por el contrario solo el 1.3% de los estudiantes de la Ciudad de México se ubicaron en el nivel 5 y 0.1% en el nivel 6; comparativamente muy por debajo del promedio de los estudiantes de los países de la OCDE, que participaron en esos niveles con 9.6% y 3.1% respectivamente. Pero donde la diferencia se vuelve abismal es con la Provincia de Shanghái que consiguió ubicar a 23.8% de sus alumnos en el nivel 5 y a 26.6% en el nivel 6, **lo que significa que poco más la mitad de sus estudiantes se ubicaba en los más altos niveles de prueba**; cuatro veces por arriba de lo que lograron en promedio los países de la OCDE. En tanto que el Distrito Federal, lejos de la escala de comparación en porcentos, apenas pudo ubicar a trece, de cada mil de sus estudiantes, en el nivel 5 y a uno de cada mil en el nivel más alto.

La siguiente tabla muestra el rango de puntuación para cada nivel así como las tareas que son capaces de realizar en cada nivel de desempeño en la escala global de matemáticas.

Nivel/ Puntaje	Porcentajes	Tareas
6 Más de 669.30	OCDE: 3.1 AL: 0.1 México: 0.0	Los estudiantes que alcanzan este nivel saben formar conceptos, generalizar y utilizar información basada en investigaciones y modelos de situaciones de problemas complejos. Pueden relacionar diferentes fuentes de información y representaciones, y traducirlas de una manera flexible. Poseen un pensamiento y razonamiento matemático avanzado. Pueden aplicar su entendimiento y comprensión, así como su dominio de las operaciones y relaciones matemáticas formales y simbólicas, y desarrollar nuevos enfoques y estrategias para abordar situaciones nuevas. Pueden formular y comunicar con exactitud sus acciones y reflexiones relativas a sus hallazgos, argumentos y a su adecuación a las situaciones originales.
5 606.99 a menos de 669.30	OCDE: 9.6 AL: 0.8 México: 0.7	Los estudiantes saben desarrollar modelos y trabajar con ellos en situaciones complejas, identificando las condicionantes y especificando los supuestos. Pueden seleccionar, comparar y evaluar estrategias adecuadas de solución de problemas para abordar problemas complejos relativos a estos modelos. Pueden trabajar de manera estratégica al usar habilidades de pensamiento y razonamiento bien desarrolladas; así como representaciones adecuadamente relacionadas, caracterizaciones simbólicas y formales, e intuiciones relativas a estas situaciones. Pueden reflexionar sobre sus acciones y formular y comunicar sus interpretaciones y razonamientos.
4 544.68 a menos de 606.99	OCDE: 18.9 AL: 3.8 México: 4.7	Los estudiantes son capaces de trabajar con eficacia con modelos explícitos en situaciones complejas y concretas que pueden conllevar condicionantes o exigir la formulación de supuestos. Pueden seleccionar e integrar diferentes representaciones, incluyendo las simbólicas, asociándolas directamente a situaciones del mundo real. Saben usar habilidades bien desarrolladas y razonar con flexibilidad y con cierta perspicacia en estos contextos. Pueden elaborar y comunicar explicaciones y argumentos basados en sus interpretaciones y acciones.
3 482.38 a menos de 544.68	OCDE: 24.3 AL: 10.8 México: 15.6	Los estudiantes saben ejecutar procedimientos descritos con claridad, incluyendo aquellos que requieren decisiones secuenciales. Pueden seleccionar y aplicar estrategias de solución de problemas sencillos. Saben interpretar y usar representaciones basadas en diferentes fuentes de información y razonar directamente a partir de ellas. Pueden elaborar escritos breves exponiendo sus interpretaciones, resultados y razonamientos.
2 420.07 a menos de 482.38	OCDE: 22.0 AL: 21.4 México: 28.3	Los estudiantes pueden interpretar y reconocer situaciones en contextos que sólo requieren una inferencia directa. Saben extraer información relevante de una sola fuente y hacer uso de un único modelo de representación. Pueden utilizar algoritmos, fórmulas, convenciones o procedimientos elementales. Son capaces de efectuar razonamientos directos e interpretaciones literales de los resultados.
1 357.77 a menos de 420.07	OCDE: 14.0 AL: 28.1 México: 28.9	Los estudiantes saben responder a preguntas relacionadas con contextos familiares, en los que está presente toda la información relevante y las preguntas están claramente definidas. Son capaces de identificar la información y llevar a cabo procedimientos rutinarios siguiendo instrucciones directas en situaciones explícitas. Pueden realizar acciones obvias que se deducen inmediatamente de los estímulos presentados.

### Los resultados en el dominio de ciencias.

PISA define la competencia científica como: “La capacidad de un individuo que tiene conocimiento científico y lo utiliza para identificar temas, adquirir nuevos conocimientos, explicar fenómenos científicos y obtener conclusiones basándose en evidencias acerca de

problemas relacionados con la ciencia, con el fin de comprender y tomar decisiones relativas al mundo natural y a los cambios producidos por la actividad humana.

El concepto de competencia científica tiene tres dimensiones: el contenido, los procesos y la situación.

La dimensión denominada contenido se refiere al tipo de conocimiento científico. Éste se clasifica en conocimiento de la ciencia (conocimiento del mundo natural) y conocimiento sobre la ciencia.

El conocimiento de la ciencia incluye cuatro categorías de contenido: sistemas físicos, sistemas vivos, sistemas de la Tierra y el espacio, y sistemas tecnológicos. En tanto que el conocimiento sobre la ciencia abarca dos categorías de contenido: investigación científica y explicaciones científicas.

Los *procesos* se definen en función de tres tipos de competencias incluidas en las tareas requeridas en los diferentes reactivos de la prueba. Los estudiantes deben demostrar su dominio en tres procesos: identificar temas científicos que implica la capacidad de reconocer temas o preguntas que pueden ser investigadas científicamente en una situación dada, e identificar palabras clave para buscar información sobre un tema dado. Otras tareas demandan la explicación científica de fenómenos; es decir, aplicar el conocimiento de la ciencia al describir o interpretar fenómenos y predecir cambios. El tercer tipo de tarea exige a los alumnos el uso de evidencias científicas; esto es, poder captar el sentido de los hallazgos científicos con el fin de utilizarlos como evidencias o pruebas para realizar afirmaciones o extraer conclusiones.

La *situación* o contexto se refiere a los diversos escenarios en donde se presentan las tareas de evaluación. Éstas no se limitan a situaciones propias del entorno escolar, sino que se presentan enmarcadas en una serie de situaciones comunes de la vida real y se clasifican en tres tipos: personal (yo, familia y compañeros), social (la comunidad) y global (la vida en el planeta). A su vez, estas situaciones se ubican en cinco áreas de aplicación: salud, recursos naturales, ambiente, riesgos y fronteras de la ciencia y la tecnología”<sup>69</sup>.

Los estudiantes del Distrito Federal obtuvieron un puntaje promedio en la escala de ciencias de 458 puntos, con un error estándar de 6.5, que se ubica por abajo del promedio obtenido por los alumnos de los países de la OCDE, que fue de 501 puntos, con un error estándar de 0.5 y más distante aún del promedio que obtuvieron los estudiantes de la Provincia de Shanghái que fue de 575, con un error estándar de 2.3

Como se mencionó, para interpretar adecuadamente éstos promedios es conveniente relacionarlos con la distribución por nivel de desempeño sus estudiantes.

El Distrito Federal tiene más de uno de cada cuatro de sus estudiantes (27.4%) por abajo del nivel 2 y este porcentaje de participación lo ubica muy por arriba del promedio de los alumnos de los países de la OCDE que fue de 18.0%. En contraste con ambos y acercándose aún más, que en comprensión lectora y matemáticas, a la situación ideal únicamente el 3.2% de los estudiantes de la provincia de Shanghái se ubicaron en los niveles más bajos de desempeño.

---

<sup>69</sup> México en PISA 2009 INEE, 2010

En cuanto a los niveles de alto desempeño menos de uno, de cada cien estudiantes de la Ciudad de México se ubicaron en el nivel 5 (0.7%) y 0% en el nivel 6; muy por debajo de los promedios de estudiantes de los países de la OCDE que fueron de 7.4% y 1.1% respectivamente. Pero la diferencia es 35 veces mayor con la Provincia de Shanghái que consiguió ubicar a 20.4% de sus alumnos en el nivel 5 y a 3.9% en el nivel 6, es decir que casi uno, de cada cuatro estudiantes de esa provincia China se encontraba en los más altos niveles; tres veces más de los que en promedio consiguieron los países de la OCDE; en tanto que el Distrito Federal, que no logró siquiera el 1%, apenas pudo ubicar a siete, de cada mil de sus estudiantes, en el nivel 5 y a ninguno en el nivel más alto.

La siguiente tabla muestra el rango de puntuación para cada nivel así como las tareas que son capaces de realizar en cada nivel de desempeño en la escala global de ciencias.

Nivel/ Puntuación	Porcentaje	Tareas
6 Más de 707.93	OCDE: 1.1 AL: 0.0 México: 0.0	Los estudiantes pueden identificar, explicar y aplicar el conocimiento científico y <i>conocimiento sobre la ciencia</i> de manera consistente en diversas situaciones complejas de la vida real. Relacionan distintas fuentes de información y explicación, y utilizan evidencias provenientes de esas fuentes para justificar sus decisiones. Son capaces de demostrar clara y consistentemente un pensamiento y un razonamiento científico avanzado; y demuestran disposición para usar su comprensión científica en la solución de situaciones científicas y tecnológicas inusuales. Utilizan el conocimiento científico y desarrollan argumentos que sustentan recomendaciones y decisiones centradas en contextos personales, sociales o globales.
5 633.33 a menos de 707.93	OCDE: 7.4 AL: 0.5 México: 0.2	Los estudiantes pueden identificar los componentes científicos de muchas situaciones complejas de la vida real, aplican tanto conceptos científicos como <i>conocimiento sobre la ciencia</i> a estas situaciones, y pueden comparar, seleccionar y evaluar las pruebas científicas adecuadas para responder a situaciones de la vida real. Pueden usar capacidades de investigación bien desarrolladas, relacionar el conocimiento de manera adecuada y aportar una comprensión crítica a las situaciones. Elaboran explicaciones basadas en evidencias y argumentos con base en su análisis crítico.
4 558.73 a menos de 633.33	OCDE: 20.6 AL: 4.1 México: 3.1	Los alumnos trabajan de manera eficaz con situaciones y temas que pueden implicar fenómenos explícitos que les requieran deducciones sobre el papel de la ciencia y la tecnología. Seleccionan e integran explicaciones de distintas disciplinas de la ciencia y la tecnología, y las pueden relacionar directamente con situaciones de la vida real. Son capaces de reflexionar sobre sus acciones y comunicar sus decisiones mediante el uso del conocimiento científico y de la evidencia.
3 484.14 a menos de 558.73	OCDE: 28.6 AL: 14.7 México: 15.8	Los estudiantes pueden identificar temas científicos descritos claramente en diversos contextos, seleccionar hechos y conocimientos para explicar fenómenos, y aplicar modelos simples o estrategias de investigación. Interpretan y usan conceptos científicos de distintas disciplinas y los pueden aplicar directamente. Son capaces de elaborar exposiciones breves utilizando información objetiva y de tomar decisiones basadas en el conocimiento científico.
2 409.54 a menos de 484.14	OCDE: 24.4 AL: 28.6 México: 33.6	Los alumnos tienen un conocimiento científico adecuado para aportar posibles explicaciones en contextos familiares o para llegar a conclusiones basadas en investigaciones simples. Pueden razonar de manera directa y realizar interpretaciones literales de los resultados de una investigación científica o de la solución de problemas tecnológicos.
1 334.94 a menos de 409.54	OCDE: 13.0 AL: 30.4 México: 32.8	Los estudiantes tienen un conocimiento científico tan limitado que sólo puede ser aplicado a unas pocas situaciones familiares. Dan explicaciones científicas obvias que se derivan explícitamente de las evidencias dadas.

Cuando en el desarrollo de este estudio he venido afirmado que la educación básica del Distrito Federal esta secuestrada y con ello el futuro de sus niños y jóvenes me refiero a que además de la violación sistemática e impune que ha venido haciendo el gobierno federal, del ejercicio al derecho a la educación de sus habitantes así como el desmantelamiento y la depredación de sus recursos, los resultados de las pruebas EXCALE, que presentamos en el apartado anterior y las de PISA 2009, que acabamos de documentar, muestran la ineficacia de la educación que imparten ya que muchos de sus jóvenes, como hemos podido apreciar, no podrán seguir estudiando en niveles educativos

superiores (además del obstáculo que de por sí significa para ellos la insuficiencia de recursos para ampliar la oferta de calidad en las universidades públicas); ni tampoco podrán insertarse con éxito en el cada vez más reducido mercado laboral. De acuerdo con estos resultados la Ciudad de México no podrá aspirar a contar con un número suficiente de especialistas de alto nivel, científicos y otros, (lo cual, además de las restricciones que implica el modelo económico neoliberal vigente en nuestro país, será un obstáculo fundamental para el desarrollo en la Ciudad de México de una sociedad avanzada y una economía competitiva en el mundo globalizado del siglo XXI).

### **III Asequibilidad, accesibilidad y disponibilidad de la infraestructura escolar asociadas al incumplimiento del Ejecutivo Federal a lo prescrito por el artículo 30 de la Ley Federal de Educación, durante el tiempo en que este ordenamiento jurídico estuvo vigente y las políticas actuales de construcción, mantenimiento y reparación de la Infraestructura y equipamiento escolar<sup>70</sup>.**

Voy a iniciar este apartado analizando las implicaciones que ha tenido y sigue teniendo aún el incumplimiento del Ejecutivo Federal a lo prescrito por el artículo 30 de la Ley Federal de Educación, durante el tiempo en que estuvo vigente, para lo cual es necesario tener en cuenta que estos recursos estaban destinados a la construcción, mantenimiento y reparación de escuelas así como para la adquisición de equipamiento y mobiliario escolar, ya que el gasto de operación para la educación en la Capital de la República era asignado al Ramo XI (Educación), por la Cámara de Diputados y la SEP lo ejercía directamente.

#### **La dinámica demográfica del Distrito Federal, entre 1950 y 2010.**

La población en el Distrito Federal se distribuye actualmente en 16 delegaciones y de acuerdo con su localización geográfica en cuatro unidades básicas de ordenamiento territorial que se muestran en el siguiente mapa:

---

<sup>70</sup> En este apartado me baso en los excelentes y documentados trabajos desarrollados desde hace varios años por el Arq. Fernando Gonzalez Elizondo quien, en mi opinión, es la autoridad más calificada en el Distrito Federal en esta materia y quien gentilmente los puso a mi disposición para este Estudio.

**Ciudad central** (Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza);

**Primer contorno** (Álvaro Obregón, Azcapotzalco, Coyoacán, Cuajimalpa, Gustavo A. Madero, Iztacalco e Iztapalapa);

**Segundo contorno** (Magdalena Contreras, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco); y

**Tercer contorno** (Mixpa Alta)



En 1950 la **Ciudad central** contaba con **2.2 millones de habitantes**, que representaban el **69.3% de la población** del Distrito Federal. Para 1970 su población ascendió a **2.9 millones** de habitantes; sin embargo su participación en el total de la población se redujo a **41.4%** debido, por una parte, a la disminución de su tasa de crecimiento promedio anual a 1.5%, pero sobre todo al crecimiento demográfico de sus contornos, principalmente el primero, a una tasa promedio anual de **7.9%**. Desde entonces la ciudad central ha experimentado un fuerte proceso de despoblamiento con tasas de crecimiento promedio anual negativas. De 1970 a 1990 su población se redujo a **1.9 millones** y de ese año al 2010 a **1.7 millones** una disminución total en términos absolutos de un millón doscientos mil habitantes, para ubicarse en **un millón setecientos treinta mil**, con lo que su participación en el total de la población del DF **descendió hasta 19.5 %**.

El **primer contorno** entre 1950 y 1970 creció en forma acelerada; su población pasó de **800 mil a 3.6 millones** de habitantes lo que determinó que su participación en el conjunto del Distrito Federal aumentara del **26.1% a 52.5%**. De 1970 a 1990 su población continuó

incrementándose a una tasa promedio anual de **1.7%** en ese periodo, lo que la elevó a **5.1 millones** con lo que su participación se ubicó en **61.7%** y de ese año al 2010 a **5.3 millones** con un incremento en términos absolutos, de doscientos mil habitantes, a una tasa promedio anual de **0.2%** para ubicarse en **cinco millones trescientos cuarenta y dos mil**, con lo que su participación en el total de la población del Distrito Federal disminuyó a **60.2%**; debido al aumento mayor de población que en las últimas dos décadas, registraron el segundo y tercer contorno, con tasas de crecimiento promedio anual de **1.9%** y **3.7%** respectivamente.

El **segundo contorno** tenía una población de **121 mil habitantes** en 1950 que representaba el **4%** de la población total del Distrito Federal. Durante las siguientes dos décadas experimentó una tasa de crecimiento promedio anual elevada de **5.9%** y en ascenso, de forma que para 1970 su población subió a **385 mil habitantes** y su participación aumentó a **5.6%** del total. Después de ese año el incremento de su población, en términos absolutos, fue mayor al del resto de contornos del DF, con una tasa de crecimiento promedio anual de **5.7%** y en 1990 alcanzó **1.2 millones** de habitantes, equivalente al **14.1%** del total de la población del DF; para 2010 su población aumentó en 513 mil habitantes, con una tasa promedio anual de **1.9%** para ubicarse en **un millón seiscientos setenta mil habitantes**, con lo que su participación se elevó a **18.8%**.

Milpa Alta, que en 1950 contaba con **18 mil habitantes** es la única delegación que integra el **tercer contorno** y aún cuando en 2010 continúa siendo la demarcación menos poblada en el Distrito Federal **con 130,511 habitantes**, es la que presentó la mayor tasa de crecimiento promedio anual **3.6%** en el DF, entre 1990-2010.

Los datos de los eventos censales de 1950 a 2010 nos muestran el proceso de despoblamiento de la **Ciudad Central** que estuvo asociado a un cambio en el uso del suelo, de residencial a comercial y de servicios, que ha sido constante y que ha ido extendiéndose a la mitad de las delegaciones, cuya superficie se encuentra prácticamente urbanizada.

### **La expansión de la mancha urbana<sup>71</sup>**

Algunos años antes de que terminara el siglo XIX, la ciudad de México abarcaba un área de 20 km<sup>2</sup> aproximadamente, alrededor del zócalo o plaza principal (Ward, Peter M) y en 1910 abarcaba 40 km<sup>2</sup> con una población de 471 mil habitantes (Hiernaux, Daniel).

En el periodo que abarca de 1900 a 1930, la ciudad de México creció de 344 mil habitantes en 1900 a un millón 29 mil en 1930. En esta etapa, el área comercial aumentó su población residente, así como también la fuerza de trabajo que iba a "México", es decir, se dirigió al "centro". (Cabrera, Gustavo y Araceli Damián)

En 1930, la ciudad se expande hacia las delegaciones de Coyoacán y Azcapotzalco. Asimismo, la expansión se presenta en algunas zonas de las delegaciones que rodean a

---

<sup>71</sup> El crecimiento urbano del Distrito Federal (Ciudad de México) y su legislación urbanística, Gabriela Sánchez Luna, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ) de la UNAM, Nueva Serie Año XXIX, Número 85 Enero-Abril Año 1996, y trabajos del Arq. Fernando Gonzalez Elizondo.

la ciudad central, como Tacubaya, La Villa y San Ángel. (Cabrera, Gustavo y Araceli Damián)

Entre 1930 a 1950 tiene lugar una etapa, a la que Gustavo Garza y Araceli Damián denominan de "expansión periférica", en el que el crecimiento más acelerado se presentó en las delegaciones del DF, próximas a la ciudad central. Aparece en forma coincidente el fenómeno de descentralización de la actividad económica, es decir, el comercio y los servicios se localizan fuera del centro, aunque casi exclusivamente dentro del Distrito Federal. En ese periodo durante la década de los años cuarenta su crecimiento fue muy acelerado debido a la industrialización, con lo que se presentó una gran migración de campesinos, principalmente de regiones vecinas, a la capital.

En la siguiente etapa, que abarca de 1950 a 1980, denominada de "dinámica metropolitana" por Gustavo Garza y Araceli Damián, el crecimiento urbano rebasó los límites del DF por el norte y se expandió hacia los municipios del Estado de México, tales como Tlalnepantla en 1950 y para 1960 se incorporaron Naucalpan, Chimalhuacán y Ecatepec.

La mancha urbana que en 1950 cubría un área de alrededor de 206 km<sup>2</sup> era ya de **708** km<sup>2</sup> para 1970, en la que Luis Unikel incluía, como parte de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM) a todas las delegaciones del Distrito Federal, con excepción de Milpa Alta y a los municipios de Tlalnepantla, Ecatepec, Naucalpan, Nezahualcóyotl, La Paz, Zaragoza, Tultitlán, Coacalco, Cuautitlán y Huixquilucan.

En 1990, el INEGI consideró que "el área metropolitana de la ciudad de México<sup>72</sup>," incluía a las 16 delegaciones del DF y los municipios conurbados del Estado de México, tanto los que presentan: a) una continuidad urbanística del total o parte del municipio, así como, b) una proximidad y comunicación con la mancha urbana.

Por lo que se refiere al primer grupo, se trata de los siguientes 20 municipios: Acolman, Atizapán de Zaragoza, Coacalco, Cuautitlán, Chalco, Chicoloapan, Chimalhuacán, Ecatepec, Huixquilucan, Ixtapaluca, Naucalpan, Nezahualcóyotl, Nicolás Romero, la Paz, Tecamac, Tepetzotlán, Texcoco, Tlalnepantla, Tultitlán, Cuautitlán Izcalli.

En cuanto al segundo criterio, se refiere a los siete municipios siguientes: Atenco, Jaltenco, Melchor Ocampo, Nextlapan, Teoloyucan, Tultepec, Zumpango.

Para 2005 la mancha urbana ocupaba **1,574** km<sup>2</sup>, incluyendo cada vez un número mayor de varios municipios conurbados del Estado de México, lo cual significó que aumentó seis veces en un lapso de 55 años.

Es importante mencionar que la actualidad la el Distrito Federal no cuenta con superficie para su expansión solo suelo de conservación, el cual tiene una función importante en el equilibrio ecológico de todo el Valle de México.

---

<sup>72</sup> "Área metropolitana de la ciudad de México", denominada así por el INEGI, tal vez para distinguirla del concepto de ZMCM, que para efectos programáticos comprende al DF, 53 municipios del Estado de México y un municipio del Estado de Hidalgo, citada por Gabriela Sánchez Luna en El crecimiento urbano del Distrito Federal (Ciudad de México) y su legislación urbanística.

## **Los desequilibrios que presenta actualmente la oferta de servicios de educación básica en la infraestructura escolar del Distrito Federal**

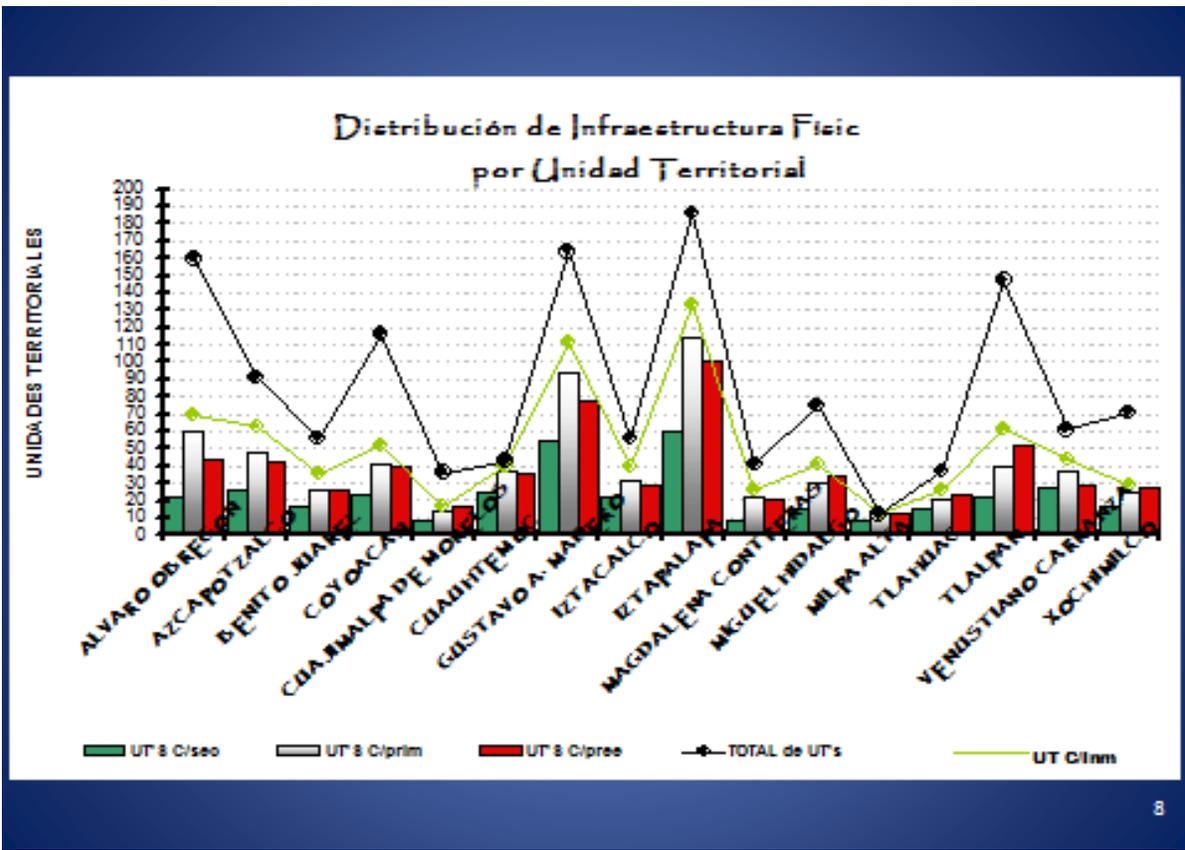
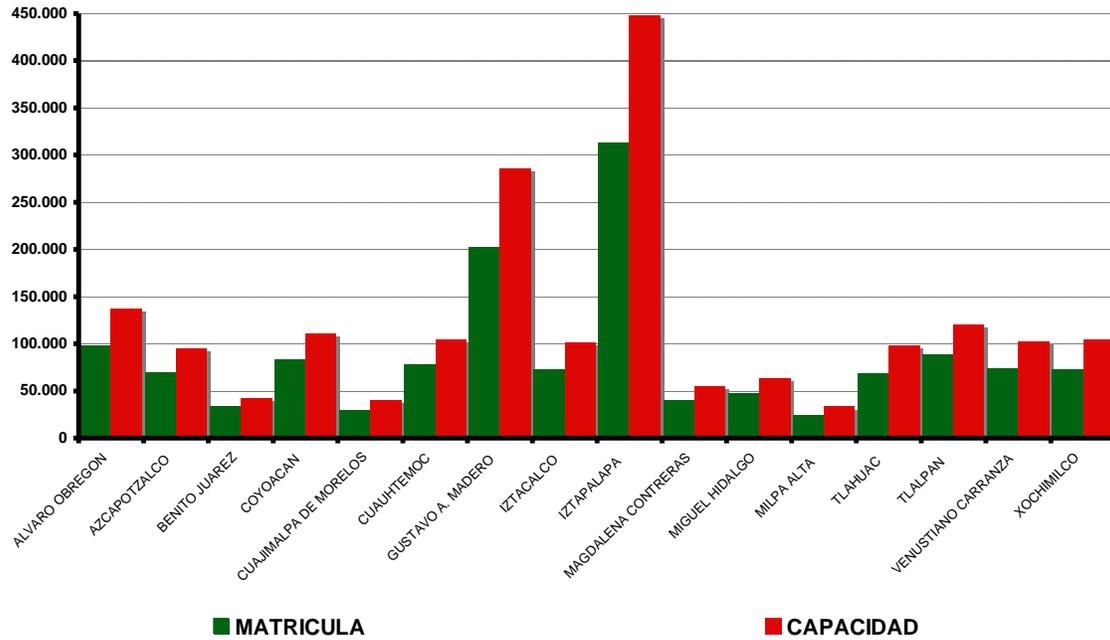
El incumplimiento reiterado e impune del Ejecutivo Federal, para asignar al menos el 15% del presupuesto a la inversión en la educación, según lo prescrito por Ley Federal de Educación en su artículo 30, durante los veinte años que estuvo vigente (1973 a 1993), implicó que el Departamento del Distrito Federal (DDF) no construyera ni reubicara de manera oportuna y suficiente la infraestructura escolar que demandaba la atención del ejercicio del derecho a la educación de la población a causa de su crecimiento y los desplazamientos que se han referido.

Al no asegurar el DDF esa condición de accesibilidad, imprescindible para garantizar el ejercicio del derecho de la población a una educación básica laica, gratuita y de calidad, generó la paradoja de la situación actual, en que contamos con espacios escolares en zonas donde ya no residen suficientes niños que permitan ocupar toda su capacidad instalada y en contraste niños que viven en colonias donde no hay escuelas o la capacidad de las que existen resulta insuficiente para recibirlos.

Al inicio del ciclo escolar 2009-2010 el Distrito Federal disponía de una infraestructura física de nivel básico constituida por **2,748** inmuebles públicos de gestión federal (838 de preescolar, 1,387 primarias y 523 secundarias) que permiten operar a **4,271** escuelas o turnos, en las cuales se ofrece educación básica para **1'382,189** estudiantes de este nivel escolar.

Esta distribución territorial de la oferta de educación básica refleja un grave desequilibrio, entre la demanda social que tiene el derecho a ser atendida y la infraestructura escolar con que se cuenta para brindar el servicio, toda vez que, como hemos mencionado, paradójicamente las delegaciones cuentan aritméticamente con infraestructura para atender una matrícula mayor a la que tienen, pero cuando el análisis se detalla a nivel de las unidades territoriales que las integran se puede comprobar que muchas de ellas no disponen de capacidad para todos los niveles educativos y en otras en que cuentan con ella, su capacidad resulta insuficiente para atender a toda la población en edad escolar que reside en esas unidades territoriales en que se encuentran ubicadas. Las dos gráficas del Arq. Fernando Gonzalez Elizondo y el cuadro que se presentan a continuación ilustran estas afirmaciones:

## Capacidad de la Infraestructura Física Bás por Delegación



DISTRIBUCION DE INMUEBLES DE EDUCACION BASICA EN LAS UNIDADES TERRITORIALES (ut) DE LAS DELEGACIONES DEL DF, AL INICIO DEL CICLO ESCOLAR 2009-2010													
Delegación	total de ut	ut c/inm	ut c/cam	ut c/pree	ut c/prim	ut c/prim adul	ut c/sec	ut c/sec adul	ut c/pre_pri	ut c/pre_sec	ut c/pri_sec	ut c/pre_pri_sec	
ALVARO OBREGON	160	69	2	42	60	0	21	1	21	2	3	15	
AZCAPOTZALCO	91	63	2	41	48	0	25	1	11	2	2	19	
BENITO JUAREZ	56	36	4	22	26	0	16	0	7	2	3	8	
COYOACAN	116	52	6	33	41	0	23	0	15	1	6	13	
CUAJIMALPA DE MORELOS	36	16	2	14	14	0	8	0	7	0	0	6	
CUAUHTEMOC	43	39	6	30	37	0	23	2	9	0	2	20	
GUSTAVO A. MADERO	164	111	6	72	94	0	54	1	26	3	13	34	
IZTACALCO	56	39	3	26	32	0	22	0	6	3	3	13	
IZTAPALAPA	187	133	8	93	114	0	60	0	40	3	8	42	
MAGDALENA CONTRERAS	41	26	1	20	22	0	9	0	9	0	2	7	
MIGUEL HIDALGO	75	41	7	27	30	0	14	1	11	2	4	9	
MILPA ALTA	12	12	1	11	12	0	9	0	2	0	1	8	
TLAHUAC	37	26	1	22	21	0	15	0	6	1	1	12	
TLALPAN	147	61	7	45	40	0	21	1	23	3	2	10	
VENUSTIANO CARRANZA	61	44	5	24	37	0	27	1	8	1	8	14	
XOCHIMILCO	70	29	3	25	24	0	17	0	8	0	1	14	
<b>TOTAL</b>	<b>1352</b>	<b>797</b>	<b>64</b>	<b>547</b>	<b>652</b>	<b>0</b>	<b>364</b>	<b>8</b>	<b>209</b>	<b>23</b>	<b>59</b>	<b>244</b>	
%	100.0	58.9	4.7	40.5	48.2	0.0	26.9	0.6	15.5	1.7	4.4	18.0	

Fuente: Dirección de Planeación de la Secretaría de Educación del Gobierno del Distrito Federal

Como consecuencia de no contar con acceso a la educación básica pública, laica y gratuita, en la colonia o barrio en donde reside la población en edad escolar, se ve en la necesidad de incurrir en costos de transporte para asistir a un plantel ubicado en otra colonia o se ven forzadas a resolver su acceso por medio del mercado, con el pago de inscripción, colegiaturas así como de otros bienes y servicios, lo que en ambos casos resulta contrario al principio de gratuidad que el Estado está obligado a garantizar, de conformidad al artículo 3° de la CPEUM, a su ley reglamentaria así como a las convenciones y los tratados que nuestro país ha suscrito.

Esta situación sumada a otros factores, que abordaremos más adelante, han tenido un impacto muy grave en la exclusión del ejercicio al derecho a la educación en la población en edad escolar y como consecuencia ella en el incremento de la enorme Deuda Social en Educación, que el Gobierno Federal tiene con la población del Distrito Federal.

La dificultad de contar con acceso a la escuela para garantizar el ejercicio del derecho a la educación afecta a la población, por el costo de transporte o por el pago del servicio educativo, de manera distinta según sus ingresos estimados. (Julio Boltvinik, MMIP)

### Estado Físico de la Infraestructura.

El segundo aspecto en el que hay que poner especial atención es el estado físico en que se encuentran los planteles ya que las condiciones que enfrentan son adversas, lo anterior, a partir de algunos hechos fundamentales y certezas previas, como son las características geológicas de la cuenca lacustre del Valle de México compuesta con materiales arcillo-limosos altamente compresibles y de gran resonancia sísmica, que se agrava por la edad y adiciones de espacios escolares que afectan la resistencia estructural con que fue calculada originalmente la construcción de los inmuebles educativos y el deterioro permanente que han sufrido por la falta de mantenimiento mayor.

A partir del acuerdo presidencial del 10 de febrero de 1944, el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE) se encargó de organizar y dirigir este programa. La etapa comprendida entre 1944 a 1958 el CAPFCE se concentró

fundamentalmente en la ciudad de México; de 1958 a 1982 realizó a nivel nacional una etapa de construcción masiva de aulas para educación primaria, y a partir de 1982 el Departamento del Distrito Federal, continuó con la construcción de escuelas para atender a grupos de población en edad escolar concentrados básicamente en la Ciudad Central.

CONSTRUCCION DE ESCUELAS EN EL DISTRITO FEDERAL DE ANTES DE 1910 A DESPUES DEL AÑO 2000												
Delegaciones del Distrito Federal	Construidas antes de 1970			Construidas desde 1970			Total de escuelas construidas			% de construidas antes de 1970		
	Pree	Prim	Sec	Pree	Prim	Sec	Pree	Prim	Sec	Pree	Prim	Sec
Benito Juárez	21	48	13	10	5	4	31	53	17	67.7	90.6	76.5
Cuauhtémoc	39	86	28	17	21	17	56	107	45	69.6	80.4	62.2
Miguel Hidalgo	26	56	13	14	6	6	40	62	19	65.0	90.3	68.4
Venustiano Carranza	16	67	15	18	19	18	34	86	33	47.1	77.9	45.5
<b>Ciudad central</b>	<b>102</b>	<b>257</b>	<b>69</b>	<b>59</b>	<b>51</b>	<b>45</b>	<b>161</b>	<b>308</b>	<b>114</b>	<b>63.4</b>	<b>83.4</b>	<b>60.5</b>
Azcapotzalco	17	52	10	39	34	19	56	86	29	30.4	60.5	34.5
Coyoacán	18	35	8	37	52	24	55	87	32	32.7	40.2	25.0
Cuajimalpa	1	9	2	13	13	6	14	22	8	7.1	40.9	25.0
Gustavo A. Madero	41	113	23	58	91	63	99	204	86	41.4	55.4	26.7
Iztacalco	7	40	9	32	30	21	39	70	30	17.9	57.1	30.0
Iztapalapa	18	67	12	113	174	74	131	241	86	13.7	27.8	14.0
Álvaro Obregón	17	47	7	38	45	12	55	92	19	30.9	51.1	36.8
<b>Primer Contorno</b>	<b>119</b>	<b>363</b>	<b>71</b>	<b>330</b>	<b>439</b>	<b>219</b>	<b>449</b>	<b>802</b>	<b>290</b>	<b>26.5</b>	<b>45.3</b>	<b>24.5</b>
La Magdalena Contreras	2	15	2	11	17	8	13	32	10	15.4	46.9	20.0
Tlahuac	7	11	3	23	26	9	30	37	12	23.3	29.7	25.0
Tlalpán	12	25	2	44	38	21	56	63	23	21.4	39.7	8.7
Xochimilco	8	17	4	23	24	18	31	41	22	25.8	41.5	18.2
<b>Segundo Contorno</b>	<b>29</b>	<b>68</b>	<b>11</b>	<b>101</b>	<b>105</b>	<b>56</b>	<b>130</b>	<b>173</b>	<b>67</b>	<b>22.3</b>	<b>39.3</b>	<b>16.4</b>
Milpa Alta	1	9	2	11	8	7	12	17	9	8.3	52.9	22.2
<b>Tercer Contorno</b>	<b>1</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>11</b>	<b>8</b>	<b>7</b>	<b>12</b>	<b>17</b>	<b>9</b>	<b>8.3</b>	<b>52.9</b>	<b>22.2</b>
Suma por nivel	251	697	153	501	603	327	752	1300	480	33.4	53.6	31.9
Suma por periodo	1101			1431			2532			43.5		

Fuente: Elaboraciones propias con base a información de la Dirección de Asuntos Educativos Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del D

Como puede apreciarse en el cuadro anterior, de acuerdo a los años de construcción, cuarenta y cuatro de cada cien edificios escolares tienen más de cuarenta años de vida física por lo que presentan distintos problemas de vulnerabilidad estructural y obsolescencia. En conjunto el estado en que se encuentran los nuevos y viejos planteles escolares que constituyen la infraestructura escolar del Distrito Federal presentan, entre otras las siguientes carencias e insuficiencias, que afectan gravemente las condiciones de trabajo de los maestros y de aprendizaje de los estudiantes.

#### Estado Físico de la infraestructura escolar del Distrito Federal:

1. Un 16% tiene una mayor vulnerabilidad, relacionada con modificaciones sobre las estructuras, deformaciones o movimientos diferenciales en sus apoyos.
2. Obsolescencia en el 44% de la vida útil de las construcciones e instalaciones, relacionadas estas últimas principalmente con la adaptación parcial de los sistemas eléctrico, hidráulico y sanitario
3. En 35% existe déficit de habitabilidad (de patios, de aire y de luz suficientes y bien distribuidos o servicios no adecuados a la matrícula, (agravados por los casos en lo que los patios de recreo son utilizados para el estacionamiento de los vehículos del personal directivo, administrativo y docente)
4. El 17% de los planteles poseen aspectos morfológicos y funcionales diferentes y sin posibilidades de adaptabilidad.

5. Solo una de cada 10 edificios escolares ha sido construido de acuerdo a las normas de construcción posteriores al sismo de 1985.

#### La política de construcción, mantenimiento y reparación de escuelas.

Para atender el estado físico de los inmuebles escolares, por Acuerdo del entonces Jefe de Gobierno, facultó el 17 de julio del 2001 a las delegaciones políticas, para construir reparar y dar mantenimiento a los inmuebles destinados a actividades de educación básica.

Desde entonces éstas se han avocado a efectuar acciones parciales de mantenimiento para casi la totalidad de los inmuebles escolares, a solicitud de la AFSEDF (RM08 DGOSE). Lo anterior, ha significado la inclusión en promedio de 14 conceptos de trabajo por plantel, que representan un total de 38,934 acciones y significan una inversión estimada de \$3,159 millones de pesos, como se muestra en el siguiente cuadro:

<b>Necesidades de Mantenimiento en Inmuebles de Educación Básica</b>			
<b>DELEGACION</b>	<b>PLANTELES</b>	<b>ACCIONES MANTENIMIENTO</b>	<b>INVERSIÓN ESTIMADA GDF-DGAE 2005</b>
MILPA ALTA	44	616	39,600,000
IZTAPALAPA	496	6,944	624,960,000
CUAJIMALPA	52	728	46,800,000
TLÁHUAC	94	1,316	84,600,000
GUSTAVO A. MADERO	406	5,684	511,560,000
MAGDALENA CONTRERA	72	1,008	64,800,000
IZTACALCO	147	2,058	132,300,000
VENUSTIANO CARRANZA	170	2,380	214,200,000
XOCHIMILCO	107	1,498	96,300,000
CUAUHTÉMOC	231	3,234	291,060,000
MIGUEL HIDALGO	141	1,974	126,900,000
ÁLVARO OBREGÓN	185	2,590	233,100,000
TLALPAN	156	2,184	196,560,000
AZCAPOTZALCO	178	2,492	224,280,000
BENITO JUÁREZ	113	1,582	101,700,000
COYOACAN	189	2,646	170,100,000
	<b>2,781</b>	<b>38,934</b>	<b>3,158,820,000</b>

Fuente: AFSEDF Formatos RM-08 del 2005

Sin embargo solo para garantizar el mantenimiento y reparación de la infraestructura de educación básica en su conjunto, se requeriría de una inversión de \$6,282,735,000, cantidad que contrasta con el presupuesto asignado para Mantenimiento de Escuelas en 2009, que fue de \$ 835'409,840; ya que representa más de siete años de ese presupuesto, o poco más de cuatro veces el presupuesto que acaba de ser anunciado con ese fin para el ejercicio fiscal de 2011<sup>73</sup>.

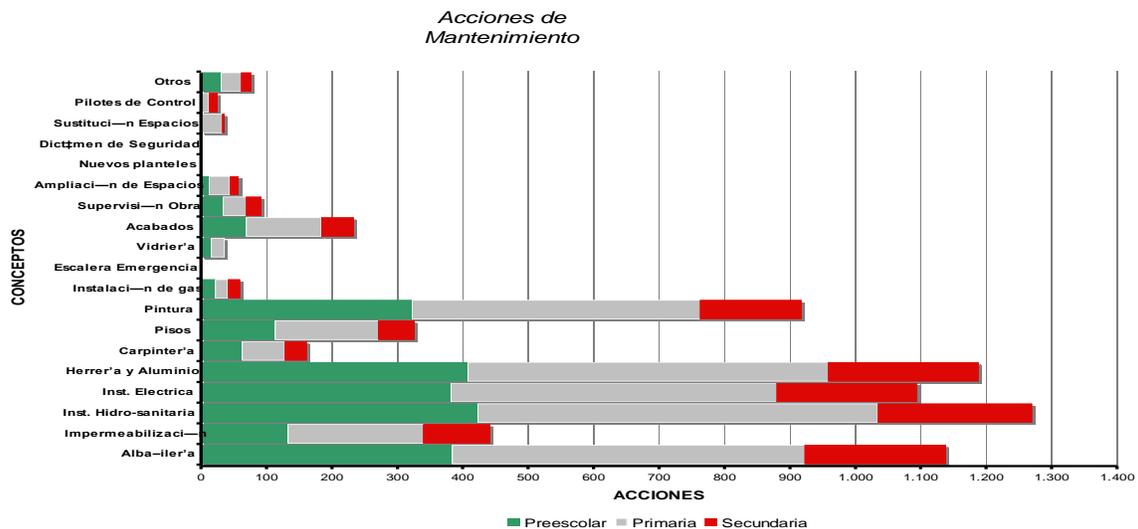
<sup>73</sup> Boletín 026 de la Secretaría de Educación del GDF, del miércoles 9 de febrero de 2011.

Cuando revisamos la cantidad que la ALDF y la Secretaria de Finanzas destinaron a este fin de 2002 a 2009, se observa que con esa política, en cada ejercicio presupuestal, se buscó, año con año, atender el mayor número de inmuebles y el mayor número de conceptos de mantenimiento y el resultado fue siempre cubrirlas solo parcialmente y de manera cosmética (cambiar focos, poner vidrios, cambiar cancelería, pintar fachadas, poner recubrimientos en los pisos).

Muchas escuelas de la Ciudad no cuentan con servicio de agua potable, o la falta de suministro se agrava en los periodos de estiaje, por los que en uno y otro caso tienen que ser abastecidos por medio de pipas, y tanto quienes son abastecidos mediante este suministro, como una gran cantidad que cuentan con abastecimiento por medio de la red no disponen de la calidad del líquido que sería recomendable.

La calidad del agua disponible en los planteles, las posibilidades del uso de los espacios escolares para la gestión y el logro de los aprendizajes, su ventilación e iluminación, la accesibilidad de la población escolar a sus espacios e instalaciones, incluida aquella con capacidades diferentes y necesidades especiales, las áreas verdes y los espacios para el desarrollo de las actividades de educación física, la recreación y el juego; las condiciones de riesgo estructural de sus construcciones y el grado de vulnerabilidad sísmica o hidrometeorológica; sus condiciones de seguridad y el entorno escolar, constituyen los elementos fundamentales para determinar el grado de habitabilidad con que cuenta la infraestructura escolar, señala el Arq. Fernando González Elizondo, quien también agrega:

Los patios de recreo utilizados como estacionamientos de directores, maestros y personal administrativo o de servicios, atentan contra esa habitabilidad en las escuelas, las aulas, los anexos y otros espacios agregados como chipotes a la estructura obran también en contra de esa habitabilidad y aumentan su vulnerabilidad estructural.



Entre 2001 y 2008, las delegaciones reportan que fueron atendidos por el **Programa Integral de Mantenimiento Escolar (PIME)**, a través de sus Direcciones Generales de Obras y Desarrollo Urbano, un promedio 2,266 planteles por año, que representan el 81% de la infraestructura escolar de nivel básico. La suma de los recursos ejercidos en esos ocho años ascendió a \$5'902 millones de pesos, para una cobertura de 18,130 planteles

educativos; esto es, más de siete veces el total la infraestructura de nivel básico del Distrito Federal, con una inversión promedio por plantel en periodo de **\$2.12 millones de pesos** a pesar de lo cual no se ha logrado ni remotamente cubrir las verdaderas necesidades de mantenimiento mayor de la infraestructura escolar.

### **Fondo de Coinversión.**

En 2008, la Asamblea Legislativa aprobó la creación de un Fondo de Coinversión de 250 millones de pesos para destinarse al mantenimiento de escuelas.

Las Reglas de Operación del Fondo de Coinversión, definían que los recursos serían ejercidos por las Delegaciones para lo cual el GDF aportará un peso por cada peso que invirtieran los Órganos Político Administrativos y que las Delegaciones deberían presentar los proyectos a más tardar el 21 de mayo de 2008.

El 1° de agosto de 2008, la Secretaría de Educación, conjuntamente con la Asamblea Legislativa y la participación de los Secretarios de Finanzas, y de Obras y Servicios, determinaron el uso alterno de 222 millones de pesos del Fondo de Coinversión. Para ese propósito, la Secretaría de Educación presentó una propuesta para ejercer la totalidad de los recursos del Fondo de Coinversión, en la cual consideraba atender 100 planteles para mantenimiento integral y 120 planteles para realizar acciones para mejorar la calidad del agua. El criterio de selección fue garantizar el ejercicio del presupuesto, ya que la Secretaría de Obras y Servicios contaba con los estudios de preinversión de las obras propuestas por la Secretaría de Educación y además permitiría por primera vez, en cada uno de ellos, atender el 100% de las necesidades de mantenimiento.

Derivado de lo anterior, el 10 de septiembre de 2008 la Secretaría de Obras y Servicios informó, que de acuerdo con la lista presentada por la Secretaría de Educación para mantenimiento integral, que incluía acciones para mejoramiento de la calidad del agua, se comprometía a ejercer acciones en 58 planteles para mantenimiento integral por un monto de 93.7 millones y atender a seis planteles en situación de riesgo, ubicados en la Delegación Iztapalapa. De esta manera, y por primera vez fue posible atender las necesidades de 58 planteles al 100% con el concepto de mantenimiento integral, propuesto por la Secretaría de Educación y atender a seis planteles, que se consideraban en situación de riesgo sísmico.

Con el propósito de priorizar las acciones de mantenimiento del **Programa Integral de Mantenimiento Escolar (PIME)**, la Secretaría de Educación del GDF celebró un convenio específico de colaboración con la UNAM, denominado “Reducción de la Vulnerabilidad de la Infraestructura Física del Nivel Básico en el Distrito Federal”, con vigencia inicial del 1° de octubre al 31 de diciembre de 2008 y con convenio modificadorio en tiempo, del 1 de enero al 31 de diciembre de 2009, (que después de esa fecha no fue continuado por las nuevas autoridades de esa Secretaría).

El día 3 de noviembre de 2009 se publicó en la Gaceta Oficial del GDF el Decreto de la IV Legislatura de la ALDF por el que se expidió la Ley de la Infraestructura Física Educativa del Distrito Federal, que entró en vigencia al día siguiente de su publicación, sin embargo pasó más de un año para que el 15 de diciembre de 2010 se instalara la Junta de Gobierno del Instituto Local de la Infraestructura Física Educativa (ILIFEDF), prevista en la ley.

Con motivo de la firma del Convenio Marco de Colaboración celebrado el 9 de febrero de este año por la Secretaría de Educación, el Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa (INIFED) y el Instituto Local de la Infraestructura Física Educativa del Distrito Federal (ILIFEDF) el Secretario de Educación Mario Delgado Carrillo declaró:

“Para contribuir a mejorar las condiciones de infraestructura física y de servicios básicos en las escuelas públicas de nivel básico en la Ciudad, este año el GDF tiene prevista la inversión de mil 500 millones de pesos en el rubro, medida que permitirá maximizar el nivel de desempeño de los estudiantes y con ello mejorar la calidad de la educación.” También adelantó “que este año se entrará a dos mil escuelas de la Ciudad —que se suman al mismo número de instalaciones atendidas el año pasado— para someterlas a alguna mejora que resulte en escuelas con buenas condiciones de infraestructura donde los niños y jóvenes se vean influenciados y motivados a permanecer en las aulas de estudio; para ello, este año se puso en marcha el programa “Escuela con Ángel”.

“El año pasado se intervinieron más de 2 mil escuelas<sup>74</sup>, este año tenemos una meta parecida y seguramente llegaremos a los mil 500 millones de pesos en este rubro” (Boletín 026 de la Secretaría de Educación del GDF, del miércoles 9 de febrero de 2011).

Estas declaraciones acerca de las acciones realizadas indican que se sigue con la misma inercia que ha resultado ineficaz e ineficiente de atender cada año prácticamente a todas las escuelas con múltiples acciones, muchas de ellas cosméticas, que no resuelven las necesidades de construcción y mantenimiento integral y que no contribuyen a elevar de manera sustantiva la habitabilidad de las escuelas públicas a las que asisten los niños y jóvenes de nuestra Ciudad.

Es fundamental reconocer que desde 1997 el órgano legislativo, la Secretaría de Obras y la Secretaría de Finanzas del Gobierno tienen atribuciones y responsabilidades en esta materia a las que se incorporaron las delegaciones políticas a partir del Acuerdo del Jefe de Gobierno, ya mencionado del 17 de julio de 2001 y que son obligaciones que como en este estudio se ha demostrado no se están cumpliendo en sus aspectos sustantivos. De ocurrir un fenómeno telúrico como el que tuvo lugar en la Ciudad de México el 19 de septiembre de 1985, y si éste se produjera durante los horarios de clases, los responsables de esas graves omisiones tendrán que rendir cuentas de ellas ante la sociedad y ante la historia.

Con el propósito de fundamentar la afirmación anterior, en el siguiente apartado destacamos con base en los trabajos del Arq. Fernando Gonzalez Elizondo la vulnerabilidad que presenta la infraestructura escolar de la Ciudad de México, por riesgo sísmico e hidrometeorológico.

### **La dimensión geográfica**

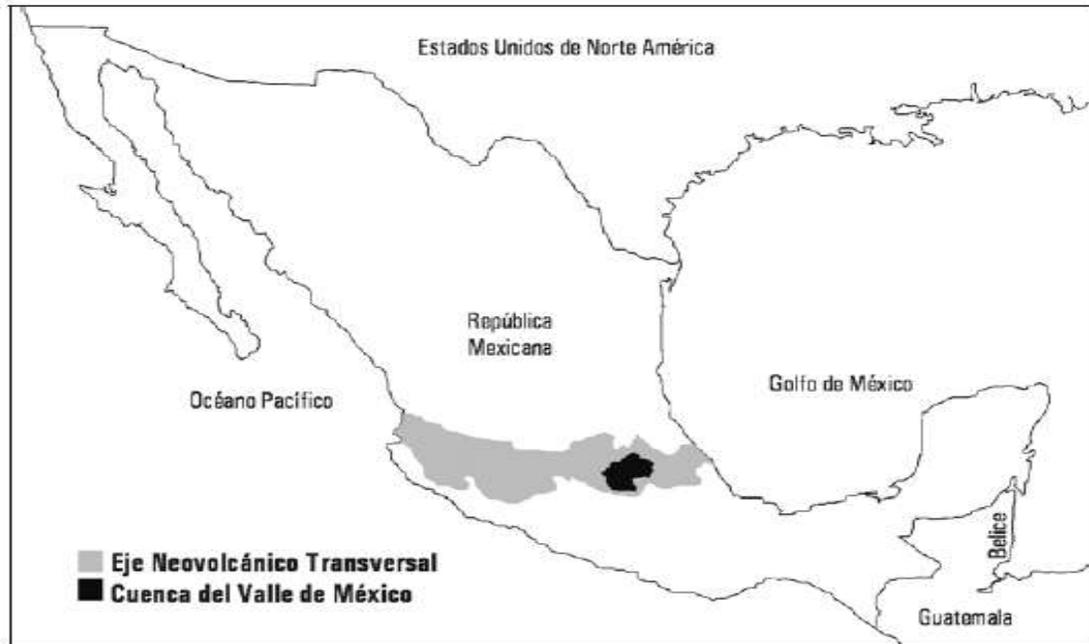
La cuenca del valle de México se ubica justamente en el corazón del Eje Neovolcánico Transversal, lo cual le da a la región condiciones naturales muy particulares: su altitud,

---

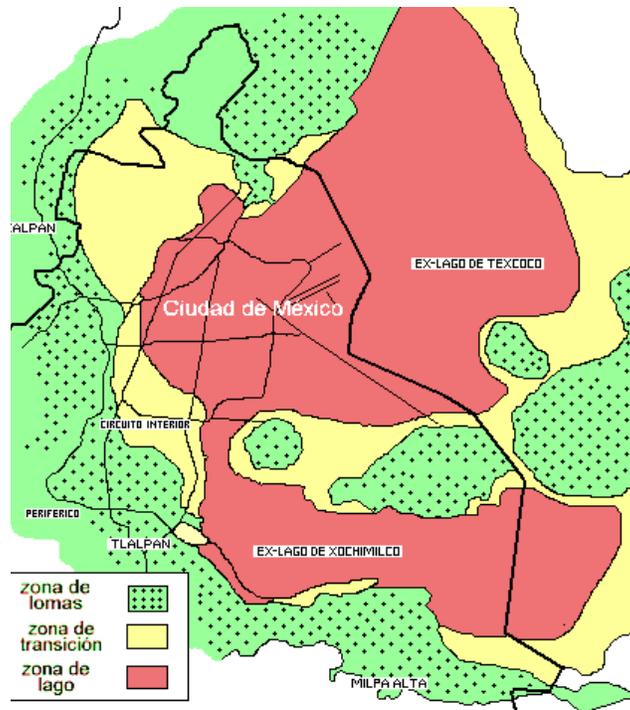
<sup>74</sup> Durante el año 2010 con el PIME se atendieron 2,217 inmuebles (Informe de la Secretaría de Educación del Distrito Federal, 2009 – 2010, con motivo del cuarto informe de gobierno del Jefe de GDF, Lic. Marcelo Ebrard Casaubón).

riqueza biológica, condiciones atmosféricas y dinámica hidrológica, así como su sismicidad.

**Figura 1.1 Localización de la cuenca en el eje neovolcánico transversal**



De acuerdo con las características geotectónicas generales de la cuenca de México se reconocen tres zonas, cada una de ellas representa diferentes condiciones de riesgo para la población asentada sobre ellas.



**Zona I, firme o de lomas:** localizada en las partes más altas de la cuenca del valle, está formada por suelos de alta resistencia y poco compresibles.

**Zona II o de transición:** presenta características intermedias entre la Zonas I y III.

**Zona III o de Lago:** localizada en las regiones donde antiguamente se encontraban lagos de Texcoco, y Xochimilco. El tipo de suelo consiste en depósitos lacustres muy blandos y compresibles con altos contenidos de agua, lo que favorece la amplificación de las ondas sísmicas.

La actividad sísmica y volcánica obedece a movimientos telúricos de dos fuentes principales por estar ubicado en el eje neovolcánico transversal cuyos reajustes internos se traducen en temblores de onda corta y afectan edificios de 2 o menos niveles cuya ocurrencia es remota, y por las ondas telúricas que llegan desde el estado de Guerrero, frente a la costa de Acapulco, pues representa el punto de fricción entre las placas tectónicas de Norteamérica y del Pacífico, estos sismos son de resonancia larga y afectan edificios de seis o más niveles.

A partir de las características geológicas de la ciudad de México se ubican en zonas de riesgo 435 planteles educativos de nivel básico.

Delegaciones del Distrito Federal	Inmuebles escolares ubicados en unidades territoriales con riesgo geológico
Álvaro Obregón	45
Azcapotzalco	9
Benito Juárez	14
Coyoacán	41
Cuajimalpa	7
Cuauhtémoc	78
Gustavo A. Madero	29
Iztacalco	15
Iztapalapa	48
La Magdalena Contreras	0
Miguel Hidalgo	64
Milpa Alta	10
Tlahuac	32
Tlalpán	11
Venustino Carranza	12
Xochimilco	20
<b>Distrito Federal</b>	<b>435</b>

Desde el punto de vista hidrológico, la ciudad de México se encuentra asentada en una cuenca endorreica es decir que los ríos, arroyos y escurrimientos de agua vierten hacia adentro, es decir, sin salida natural al mar lo cual la convierte en una zona inundable. Como consecuencia de lo anterior varios inmuebles escolares se ubican en unidades territoriales que presentan riesgo hidrometeorológico.

#### **IV Descentralización de la educación básica y normal.**

A iniciativa del Jefe de Gobierno, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) decretó la creación de la Secretaría de Educación (SE), con el voto unánime de las fracciones parlamentarias de todos los partidos el 2 de febrero de 2007.

La creación de la Secretaría de Educación del GDF y el nombramiento de su primer Secretario, el Dr. Axel Didriksson Takayanagui, eran condiciones necesarias para que la Ciudad de México pudiera hacerse cargo de los servicios de educación básica y normal. Pero no se trataba de repetir de manera mecánica y acrítica el proceso de transferencia que inició el 18 de mayo de 1992 con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (**ANMEB**).

La nueva Secretaría de Educación reunió a un destacado grupo de especialistas para hacer una evaluación de ese proceso y de los estudios e investigaciones que dan cuenta del estado en que actualmente se encuentra la educación básica y normal, así como de los alcances y limitaciones que ha tenido la transferencia de los servicios federales de educación básica y normal a los estados.

Los trabajos fueron preparados por Graciela Messina, Víctor Alejandro Espinoza Valle, Alberto Arnaut, David Márquez Ayala, Gilberto Guevara Niebla y Beatriz Calvo Pontón reconocidos especialistas en un proceso colaborativo de análisis, diálogo y retroalimentación entre sus autores y servidores públicos de dicha dependencia. La participación y colaboración de Gilberto Guevara Niebla y José Ángel Pescador Osuna fueron fundamentales para lograr el propósito de reflexionar y debatir estos temas neurálgicos para la educación en la ciudad de México. Los seis ensayos fueron publicados por la Secretaría de Educación del GDF, en el libro “Descentralización y reforma educativa en la ciudad de México”.

Los ensayos van de lo general a lo particular, y se incluyen análisis en profundidad de temas específicos como el financiamiento y la situación político sindical en el Distrito Federal. Además de la riqueza de sus contenidos, los documentos incorporan una bibliografía extensa.

Al presentar el libro<sup>75</sup> el Dr. Axel Didriksson Takayanagui expreso: “La realización de la obra fue posible gracias al empeño de la Secretaría de Educación del DF (SEDF) por construir un marco general de actuación que le permita avanzar hacia la reforma educativa en la ciudad de México, que abarque desde la atención a la infancia hasta la educación superior, y haga de la educación un derecho para todos”.

“Impulsar una reforma general de la educación es una tarea de la mayor urgencia para el GDF. Por ello, continuará aportando su mayor esfuerzo para lograr que esta megalópolis, con sus enormes capacidades humanas, se convierta en una ciudad educadora, de los aprendizajes y del conocimiento”.

Los estudios presentados concluyen, que el proceso de transferencia de los servicios de educación básica y normal no constituyó un verdadero proceso de descentralización educativa ya que el gobierno federal conserva de manera exclusiva las funciones y atribuciones sustantivas del sistema de educación básica y normal. Es quien establece la normatividad; diseña y aprueba los planes y programas de estudio, establece sus contenidos y autoriza y edita los libros de texto, evalúa sus resultados y controla su financiamiento. Incluso con la LGE las atribuciones y funciones que las entidades tenían en el ámbito de los subsistemas estatales, fueron paradójicamente centralizadas por el gobierno federal.

El resultado de estos estudios permite comprender que el papel de las autoridades educativas de los estados y municipios está reducido solo al de operadores y maquilladores de las decisiones, iniciativas y programas que en materia educativa adopta el gobierno federal.

Debido a ello la superación de los graves problemas de calidad y desigualdad que enfrenta la educación básica y normal del país solo podrá conseguirse mediante el establecimiento de una nueva relación entre la Sociedad y el Estado, que permita redistribuir las funciones y atribuciones en materia de educación, entre los tres niveles de gobierno, en el marco de un verdadero federalismo educativo fiscal y hacendario.

---

<sup>75</sup> Descentralización y reforma educativa en la ciudad de México, Graciela Messina, Víctor Alejandro Espinoza Valle, Alberto Arnaut, David Márquez Ayala, Gilberto Guevara Niebla y Beatriz Calvo Pontón. Coordinadores Axel Didriksson y Manuel Ulloa, GDF, Secretaría de Educación del Distrito Federal, México, Primera edición 2008.

Con el propósito de avanzar en la construcción de un verdadero federalismo educativo la Secretaría de Educación del Distrito Federal fue convocante y participó, en tres encuentros de secretarios de educación, el primero en la Ciudad de Morelia, el segundo en la Ciudad de Zacatecas y el tercero en la Ciudad de México, del que fue anfitrión, con asistencia de 23 secretarios de educación de todas las entidades del país. Este último encuentro fue convocado para analizar el proyecto de Presupuesto de Egresos en educación, para el ejercicio fiscal de 2009, que envió el Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados; para ello se sostuvieron dos reuniones: la primera con la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos de la Cámara de Diputados y la segunda con la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública y en las que la Secretaría de Educación del GDF participó con la ponencia “Federalismo y descentralización, el financiamiento de la transformación educativa” que consiste en una propuesta de modificación del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal que incluye un nuevo esquema para las Participaciones a las entidades y municipios y un nuevo enfoque para las Aportaciones del Ramo 33 a la educación.

De manera previa a esas reuniones en la Cámara de Diputados, la Secretaría participó en el Foro “Federalismo y descentralización en materia de educación, salud y desarrollo social” convocado por la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) celebrado en Cocoyoc, Morelos los días 11 y 12 de agosto de 2008, en el marco de la construcción del **Acuerdo Nacional para el Fortalecimiento del Federalismo** para ser presentado a la consideración de la XXXV Reunión Ordinaria de la CONAGO, que se celebró el 26 de septiembre de ese mismo año en Álamos, Sonora. En ese Foro en Morelos, en su intervención el Secretario de Educación del Distrito Federal presentó una ponencia sustentando la propuesta del GDF para un nuevo Federalismo Educativo,

### **Acuerdo Social para la Transformación y la Calidad de la Educación en la Ciudad de México.**

De manera paralela al desarrollo de estos estudios y al trabajo colegiado entre secretarios de educación de las entidades para promover un autentico federalismo educativo, el Gobierno de la Ciudad, a través de la Secretaría de Educación, promovió la construcción de un amplio Acuerdo Social para la Transformación y la Calidad de la Educación, desde los siguientes ejes fundamentales: Cambiar el modelo y elevar la calidad educativa, ampliar la inclusión social a la educación y la innovación por medio de la construcción de una nueva agenda sustentada en el diálogo y la concertación con todos los actores sociales involucrados: maestros, estudiantes, padres de familia asociaciones y organizaciones de la sociedad, pueblos originarios y migrantes, empleadores y por supuesto con instituciones educativas.

Desde la perspectiva de la construcción democrática de la Ciudad Educadora se revisaron los requerimientos de aprendizajes ciudadanos, sociales y productivos y, en ese contexto se formularon políticas, estrategias y acciones que permitirían establecer nuevas relaciones entre Estado y sociedad, fortaleciendo la organización y la capacidad de esta última, para incidir en el diseño, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas de educación del GDF. Con ese propósito la Secretaría de Educación convocó a destacados científicos, humanistas, artistas, maestros, comunicadores, técnicos y ciudadanos en general, para constituir el Consejo de Ciudadanos en Movimiento por la Educación, por su compromiso social y por la independencia y

responsabilidad con que ejercen su crítica y contribuyen a la búsqueda de alternativas de solución.

En el ámbito de este Consejo de Ciudadanos en Movimiento por la Educación se organizaron y desarrollaron tres Foros en el Palacio de la Autonomía para diseñar, en el marco del Acuerdo Social para la Transformación y la Calidad de la Educación, “La educación que queremos y necesitamos en la Ciudad de México”. Estos foros abordaron con un enfoque integral los niveles de educación básica, media y superior, así como los temas transversales de: educación intercultural, perspectiva de género, financiamiento, lo que permitió ampliar la participación así como enriquecer el debate y las propuestas en el proceso social de construcción de la Ciudad de México como Ciudad Educadora.

También se avanzó en el desarrollo de actividades que permitieran articular, por medio de la participación democrática, las acciones diferenciadas de la Ciudad Educadora, atendiendo a la diversidad social y cultural en el ámbito de las unidades territoriales delegacionales con el apoyo y solidaridad vecinal de colonias, barrios y unidades habitacionales, en cada delegación y entre delegaciones.

### **Financiamiento de la Educación Básica**

Como documenta el estudio del maestro David Márquez Ayala<sup>76</sup> el Distrito Federal ha sido objeto de una *discriminación financiera-presupuestal* de grandes proporciones tanto en materia de Participaciones como de Aportaciones federales y sigue siendo también discriminado en términos político-administrativos al no consumarse la transferencia legalmente prevista de la educación básica.

Las modificaciones realizadas en 1990 a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) introdujeron el factor poblacional como uno de los principales elementos para calcular la distribución de las Participaciones entre las diversas entidades de la república. Este cambio afectó sustancialmente al Distrito Federal dado que su crecimiento demográfico es sumamente bajo en beneficio de las entidades con altas tasas de crecimiento en su población. Con ello el coeficiente de Participaciones del Distrito Federal inició una trayectoria descendente: desde el 22.16% del total de las Participaciones que en promedio recibía en la década de los ochentas, al 15.43% en 1995 y a 12.09% en 2010.

Para tener una idea de lo que esto significa en términos de recursos, se puede decir que en 2010 el valor presupuestado total de las Participaciones fue de 441,579.2 millones de pesos, y que, por consecuencia, los diez puntos porcentuales perdidos de 1990 para acá significan que, tan sólo en ese año, el Distrito Federal dejó de recibir unos 44 mil 450.7 millones de pesos.

Esta diferencia le permitió al gobierno federal pagar ese año 27,267.5 millones de pesos para financiar en su totalidad la Prestación de servicios de educación básica en el Distrito Federal; además, destinar 168.7 millones a becas para la población atendida por el sector educativo en el D.F. y 21.9 millones más para becas en educación primaria y secundaria para hijos de trabajadores del sector educativo en el D.F.

---

<sup>76</sup> Márquez Ayala, David “Análisis económico de la descentralización educativa en México. La situación del Distrito Federal” en Descentralización y reforma educativa en la ciudad de México. Coordinadores Axel Didriksson y Manuel Ulloa, GDF, Secretaría de Educación del Distrito Federal, México, Primera edición 2008.

También le permitió destinar 789.4 millones para el pago de los servicios de educación normal en el D.F. y disponer de 1,414.4 millones de pesos para previsiones salariales y económicas de la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal para los aumentos de sueldos y prestaciones en ese ejercicio fiscal .

Adicionalmente le permitió a la Oficialía Mayor de la SEP disponer de 9,665.5 millones para atender las previsiones salariales y económicas de los aumentos que se otorgaron a toda la plantilla de maestros y personal administrativo y de servicios, federalizado en todo el país; más una ampliación de otros 750 millones de pesos para ese mismo fin, determinada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; así como la disposición de 171.7 millones para las previsiones salariales y económicas del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos

De igual manera le permitió a la Oficialía Mayor de la SEP disponer de una bolsa de 3,500 millones de pesos de uso discrecional acerca de la cual se dice eufemísticamente en el presupuesto del ramo 25 "Asignaciones pendientes de distribución de los fondos educativos".

El conjunto de estos recursos que fueron asignados al ramo general 25, Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos, en el que se encuentran los recursos destinados para el gasto federal en educación básica para el Distrito Federal y que en el año 2010 fueron presupuestados por un monto de 43,844.1 millones de pesos y son financiados sobradamente a costa de los recursos que le son quitados al Distrito Federal con las modificaciones realizadas en 1990 a la LCF.

Anteriormente a esa reforma el gobierno federal financiaba la educación básica y normal de la capital de la Nación pero desde 1990 las participaciones no recibidas por el Distrito Federal pagan su educación básica y normal y han contribuido a transferir recursos para financiar la educación básica y para la educación tecnológica y de adultos a los estados.

Pero al Distrito Federal no sólo se le ha afectado al cambiar el coeficiente de participación en el Fondo General de Participaciones (con mucho el más importante), sino también vía los fondos de Aportaciones:

La Ciudad de México quedó fuera del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS). La exclusión supuestamente se debe a que "por error" en la LCF se estableció que los recursos de dicho Fondo irían a los estados y municipios (en vez de a las entidades, y el D.F. no es estado. Claro está que error que dura más de diez años no es error, señala Márquez Ayala. La pérdida acumulada por tal exclusión en la década (1998-2007) es de 4 mil 534 millones de pesos constantes a precios de 2006.

Asimismo, al Distrito Federal se le excluye de un gran número de programas federales. De los 16 programas de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) para 2007, por ejemplo, se excluyó al Distrito Federal de ocho programas: de Ahorro, Subsidio y Crédito para la Vivienda; de Apoyo Alimentario; de Coinversión Social; de Desarrollo Local; de Fonart (apoyo a artesanos); de Atención a Jornaleros Agrícolas; de Opciones Productivas; y del Programa 3 X 1 para Migrantes. Otro elemento que no podemos dejar de mencionar en este escamoteo de recursos al Distrito Federal es el referente al traspaso de organismos y/o empresas paraestatales del entonces Departamento del Distrito Federal

que realizó el Gobierno Federal al nuevo Gobierno de la Ciudad, el cual recibió dichas empresas pero no los recursos del subsidio federal.

En el caso específico de las empresas de transporte urbano (Metro, RTP y Servicio de Transportes Eléctricos), todas ellas estructuradas para operar subsidiadas (con bajas tarifas) desde su creación. El nuevo GDF las recibió en 1999 para su operación, pero no le fueron traspasados los recursos del subsidio que el Gobierno Federal otorgaba a dichas empresas; el mantenerlas operando con la misma estructura de subsidio (diferencia entre el gasto total de cada empresa menos sus ingresos propios) le ha costado al Distrito Federal 43 mil 338 millones de pesos (a valor de 2006) entre 1999 y 2007. Concomitantemente, el Gobierno Federal le transfirió al Distrito Federal un cuantioso pasivo laboral (particularmente compromisos de pensiones y jubilaciones contractuales) sin los fondos de reserva correspondientes.

La suma de estos elementos (disminución de Participaciones, negativa a otorgarle ciertas Aportaciones y traspaso de obligaciones sin recursos de respaldo) explica el fuerte desequilibrio financiero que registró el Distrito Federal, así como la necesidad de recurrir al endeudamiento durante varios años para no afectar el funcionamiento de la Ciudad.

### **Simbiosis atípica entre la SEP y el SNTE**

“El sistema educativo mexicano revela una profunda complejidad en distintos ámbitos, caracterizada por la combinación de las obligaciones federales y estatales, por el proceso de descentralización y fundamentalmente por la simbiosis atípica de Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) con la Secretaría de Educación Pública (SEP).

Esta simbiosis tendría una explicación histórica y puede resultar en colaboración en algunos tiempos y en obstrucción en otros, pero desde el punto de vista de las obligaciones de los Estados en torno al derecho a la educación hay que recalcar que el actor frente al cual se exige y justicializa el derecho, es el Estado Mexicano, motivo por el cual la mixtura SNTE-SEP revela una subordinación recíproca de funciones atípicas en cada una de las partes, que ha agregado gran complejidad al panorama educativo.”<sup>77</sup>

Es necesario recordar que desde los años cuarenta del siglo pasado los gobiernos priistas gestaron esa simbiosis al promover el corporativismo sindical, como instrumento para control de los maestros y para su utilización en la operación electoral del partido del gobierno, que dieron lugar a prácticas de corrupción y represión contra los movimientos magisteriales que luchan por la democracia sindical. Pero esta simbiosis se acentuó, en la última década de los gobiernos panistas de Vicente Fox y Felipe Calderón, con la renuncia expresa a la rectoría del Estado, en materia de política educativa, a favor de la cúpula del SNTE. Ahora son de dominio público, por el reconocimiento de las partes involucradas, las negociaciones electorales que llevaron al Ejecutivo Federal, de ambas administraciones, para entregar a este grupo de poder la Educación Básica, el ISSSTE, de la Lotería Nacional y el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Pablo Latapí Sarre, en su libro *Andante con brío Memoria de mis interacciones con los secretarios de Educación (1963-2006)*, publicado por el Fondo de Cultura Económica en 2008, anticipándose al informe del relator especial de Naciones Unidas para el Derecho a

---

<sup>77</sup> Informe que presentó el 2 de junio de 2010, al Consejo de Derechos Humanos de la Asamblea General de Naciones Unidas en el 14° periodo de sesiones el relator especial de Naciones Unidas para el Derecho a la Educación Vernor Muñoz, párrafos 53 y 54.

la Educación Vernor Muñoz escribió...”En mi percepción afirmo que la educación no ha sido verdadera prioridad para ningún gobierno de la República –me refiero a prioridad en serio-, como lo fue hace 50 años para Corea del Sur o hace 30 años para los Tigres Asiáticos. No nos engañemos diciendo que el ramo educativo del presupuesto es el que más recursos consume; la verdadera prioridad no se manifiesta solo en dinero, sino en la calidad de las decisiones, la determinación política, la capacidad de movilización y la manera de distribuir los recursos presupuestales. En este sentido afirmo que la educación no ha recibido de los gobiernos federales la energía que estos debieran haberle transmitido para transformarla.” ...y en el siguiente párrafo expresa:

“El argumento mas tristemente convincente de mi afirmación es, hoy, la entrega que ha hecho el presidente Calderon de espacios vitales de la SEP al sindicato magisterial, un sindicato que se extralimita en sus funciones, que actúa con racionalidad de grupo de poder y que, en vez de apoyar, obstruye con mucha frecuencia las iniciativas para mejorar la educación. La educación es hoy, por razones de conveniencia política, rehén de un poder fáctico negativo; se ha optado por renunciar a aplicar la energía de la Presidencia para elevar la calidad de la educación.”<sup>78</sup> (páginas 237 y 238 de la obra mencionada), concluye la cita.

Esta renuncia del gobierno federal a la rectoría en materia educativa ha implicado de manera paralela lo que Carlos Órnelas llama un proceso de colonización de los cargos públicos por el grupo que controla en Consejo Ejecutivo del SNTE, proceso que ha tenido antecedentes y ha sido replicado por la mayoría de los gobernadores de estados y por el actual Jefe de Gobierno del Distrito Federal; indistintamente de los partidos de que surgido para gobernarlos y que han alcanzado expresiones grotescas como ocurrió en el último cambio de gobierno en Tamaulipas, donde se hizo público el chantaje, de una huelga de la sección sindical local, si no le eran entregados determinados cargos en la Secretaría de Educación local.

La simulación de la descentralización educativa asociada a esta simbiosis, ha significado al menos una doble negociación salarial y de prestaciones, con las cúpulas nacional y seccionales que controlan el SNTE, que implican primero acuerdos salariales y en prestaciones a nivel nacional, que obligan a los estados, los cuales no participan en las negociaciones a ese nivel y en el establecimiento de al menos una segunda negociación que tiene lugar en cada entidad, centrada en el otorgamiento de prestaciones. Estas últimas, en aquellos estados, donde ya se ha producido de “colonización” de las secretarías de educación, implican una participación con un carácter dual de las cúpulas del SNTE y de sus secciones locales, que de esta manera se encuentran sentados en los dos lados de las mesas de la negociación, como funcionarios del gobierno y del sindicato, lo que ha contribuido a la discrecionalidad en el otorgamiento de las mismas, así como en el otorgamiento de de escandalosas comisiones, por su cantidad, por su destino y por el monto de recursos públicos que se distraen de los fines educativos para destinarlos a labores sindicales y a fines electorales.

En su último libro *Finale prestissimo, Pensamientos, vivencias y testimonios*, Pablo Latapí Sarre expresa acerca del SNTE,....”más que una asociación gremial que defiende los

---

<sup>78</sup> Pablo Latapí Sarre, en su libro *Andante con brío Memoria de mis interacciones con los secretarios de Educación (1963-2006)*, publicado por el Fondo de Cultura Económica en 2008 páginas 237 y 238.

derechos de los maestros, es un grupo político que lucha por conservar y ampliar sus territorios y formas de influencia”. (En nota de pie de página específica “De 2006 a la fecha, la actuación descarada de la lideresa Elba Esther Gordillo así lo demuestra: ahora se dedica, y con éxito, a “vender votos” en coyunturas electorales precisas, y lo hace aprovechando a los maestros, a los que ha capacitado para ese oficio”.

“En el orden educativo, menciona en otro párrafo Pablo Latapí, todos los asuntos fundamentales (reforma de las escuelas normales, cambios curriculares, actualización y superación profesional de los maestros, evaluaciones de estos, evaluaciones de los alumnos o participación de los padres de familia en la vida escolar) tiene que tomar en cuenta al sindicato. Cualquier análisis de estas cuestiones termina en la conclusión paradójica:”sin el SNTE es imposible resolver satisfactoriamente cualquier problema, y con el SNTE tampoco”. Esta es la razón por la que, al designar a los titulares de la SEP, se prefiere a políticos experimentados más que a concedores de la materia educativa”.

“El sindicato ha controlado monopólicamente la profesión docente no solo en sus intereses laborales, sino también en los profesionales, técnicos y políticos, y es hoy el interlocutor dominante, y a veces insustituible, ante el gobierno. Su poder, además, permea a la propia SEP, al grado de que a veces un secretario no sabe a ciencia cierta si está tratando con funcionarios leales al gobierno o con miembros solapados del sindicato. La actual situación no ha sido producto sólo de la habilidad de los dirigentes sindicales, sino también de la complicidad de los sucesivos gobiernos”.

Y concluye este apartado sobre el SNTE de la siguiente manera: “Excede el propósito de esta glosa exponer mis opiniones sobre las relaciones entre el SNTE y el actual gobierno (el del presidente Felipe Calderón). Solo apunto brevemente que considero lamentable el maridaje público que este gobierno decidió establecer con el SNTE en pago a un pretendido apoyo electoral que recibió de ese gremio; se ha abierto así la puerta a un cogobierno público SEP-SNTE sobre la educación. Con esta base la ex secretaria Josefina Vázquez Mota se lanzó a configurar un acuerdo (la Alianza por la Calidad Educativa) que, de hecho, hizo a un lado el programa sectorial de este sexenio; aunque muchos de esos puntos o programas de esta alianza están adecuadamente, el acuerdo mismo será ineficaz debido a que el SNTE, como lo ha demostrado, no procede con lealtad a cumplir sus compromisos, sino que utiliza la alianza para sus fines políticos”.

“Lo que observo hoy al respecto es desalentador: aunque desde hace muchos años la política educativa se movía en el terreno de las complicidades necesarias entre el SNTE y la SEP, no se había llegado como ahora a legitimar política y públicamente el contubernio entre ambos”. (Termina la cita)

A manera de conclusión sobre este apartado podemos considerar que ante el secuestro, desmantelamiento y falta de eficacia, que como he documentado, sufre la educación básica de nuestra Ciudad, de parte de “la simbiosis atípica que representan la SEP y el SNTE”<sup>79</sup>, es motivo grave de preocupación que el GDF, a través de sus actuales

---

<sup>79</sup> “El sistema educativo mexicano revela una profunda complejidad en distintos ámbitos, caracterizada por la combinación de las obligaciones federales y estatales, por el proceso de descentralización y principalmente por la simbiosis atípica de Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) con la Secretaría de Educación Pública (SEP).

autoridades educativas, haya cedido, al igual que lo han venido haciendo las autoridades de los tres niveles de gobierno, emanados de todos los partidos políticos, la rectoría de la política educativa a la cúpula del SNTE, al nombrar como Coordinador General de Educación al ex diputado del Partido Nueva Alianza Guillermo Xiuh Tenorio Antiga, operador de la presidenta vitalicia del SNTE, Elba Esther Gordillo.

La entrega de la Secretaría de Educación del GDF a ese grupo de poder se ha hecho también manifiesta al nombrar como miembro del Consejo Consultivo de dicha secretaría a María Teresa Pérez Ramírez, a quien la profesora Elba Esther Gordillo impuso como Secretaria de la Sección 9 del Distrito Federal, en el proceso irregular y fraudulento del Vigésimo Tercer Congreso Seccional.

Este nombramiento es un agravio para todas las personas y organizaciones comprometidas con la educación y la democracia en nuestra Ciudad, pero de manera especial lo es para al magisterio de educación básica del Distrito Federal, quien después de una difícil y larga lucha legal, logró revertir, el 13 de septiembre de 2010, la resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje que le había otorgado a María Teresa Pérez Ramírez la "toma de nota". A pesar de lo cual, el actual Secretario de Educación del GDF, en su calidad de presidente del Consejo Consultivo de dicha dependencia, la nombró miembro del mismo, precisamente con ese carácter, que legalmente le fue desconocido.

Es de lamentarse esta política de un gobierno que surgió de una larga lucha democrática de sus ciudadanos y a quienes debería representar para hacer efectivo el ejercicio del derecho a la educación de sus habitantes y que en lugar de eso ha entregado a sus captores la esperanza que significaba, para el futuro de los niños, jóvenes y adultos, la Secretaría de Educación del GDF.

## **SEGUNDA PARTE: La Educación Media Superior en el Distrito Federal.**

### **I Evolución de la matrícula del bachillerato y de la educación profesional técnica en el Distrito Federal y en el Estado de México antes y después de la creación de la Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior (COMIPEMS) y el establecimiento del Concurso de Ingreso a las instituciones de educación media superior de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.**

Esta parte del estudio se inicia poniendo en perspectiva histórica la evaluación del impacto de la política del gobierno federal sobre el bachillerato y la educación profesional técnica, que constituyen las dos modalidades de la educación media superior, analizando la forma en que privó a los jóvenes de la Ciudad de México de la mayoría de las oportunidades de que disponían para acceder a este nivel educativo.

Desde esa perspectiva es necesario recordar que el gobierno federal impulsó un crecimiento acelerado de la educación media superior en el país durante los años setenta

---

Esta simbiosis tendría una explicación histórica y puede resultar en colaboración en algunos tiempos y en obstrucción en otros, pero desde el punto de vista de las obligaciones de los Estados en torno al derecho a la educación hay que recalcar que el actor frente al cual se exige y justicializa el derecho, es el Estado Mexicano, motivo por el cual la mixtura SNTE-SEP revela una subordinación recíproca de funciones atípicas en cada una de las partes, que ha agregado gran complejidad al panorama educativo."

Informe que presentó el 2 de junio de 2010, al Consejo de Derechos Humanos de la Asamblea General de Naciones Unidas en el 14° periodo de sesiones el relator especial de Naciones Unidas para el Derecho a la Educación Vernor Muñoz, párrafos 53 y 54.

con la finalidad de ampliar las oportunidades pero también con la de dar al gobierno federal el control de las instituciones de nueva creación y disminuir así la presencia en este nivel educativo de las universidades públicas autónomas<sup>80</sup> y la del Instituto Politécnico Nacional IPN.

Para sofocar el movimiento estudiantil de 1968, el gobierno del presidente Díaz Ordaz y su secretario de gobernación Luis Echeverría Álvarez derribaron la madrugada del 30 de julio con un bazukazo del ejército la puerta de la Escuela Nacional Preparatoria 3, ocuparon militarmente la Ciudad Universitaria el 18 de septiembre y causaron la masacre de estudiantes el 2 de octubre de ese año, un delito de lesa humanidad que el orden jurídico de nuestro país ha mantenido impune. Esa represión tuvo continuidad en el gobierno de Luis Echeverría con la matanza de estudiantes el 10 de junio de 1971, que causo el grupo paramilitar de los “halcones organizado por el gobierno y con la promoción, utilización y encubrimiento de porros para ocasionar la salida del Dr. Pablo Gonzalez Casanova como Rector de la UNAM en 1972.

### **La Reforma Educativa de la Educación Media Superior de los años setentas y sus impactos.**

En ese contexto el gobierno del presidente Echeverría Álvarez impulsó en el marco de la “Reforma Educativa” de su administración un crecimiento acelerado de la educación media superior en el país durante los años setenta, con la finalidad de ampliar las oportunidades de acceso<sup>81</sup>, pero también con la de dar al gobierno federal el control de las instituciones de nueva creación y disminuir así la presencia en este nivel educativo de las universidades autónomas<sup>82</sup>.

Según el primer director del Colegio de Bachilleres éste debería “Ir incorporando a su control y a sus sistemas, poco a poco, todas las escuelas de las universidades y del politécnico y de instituciones particulares, a efecto de cumplimentar los acuerdos, fines y metas que hicieron surgir a esa institución. Esa institución manejará toda la educación media superior de todo el país.” (Meneses p. 268, citando a Manuel Pérez Rocha)

Manuel Pérez Rocha<sup>83</sup> estimaba que estos no eran solo deseos de un funcionario ocasional: habían sido establecidos en el proyecto original del Colegio de Bachilleres, elaborado por la SEP y presentado después como producto de la ANUIES. El proyecto afirmaba que “el hecho de que la educación media este integrada a las universidades, origina la tendencia, entre casi todos los alumnos, de continuar hacia las licenciaturas, e impide concebir el ciclo de bachillerato como un fin en sí mismo.”

Con la creación del Colegio de Bachilleres se buscaba –además de dar independencia y separar institucionalmente a la educación media superior de la superior y regular el

---

<sup>80</sup> Perspectivas de la educación media superior (a finales del sexenio) Observatorio Ciudadano de la Educación, Revista Este País, Número 240, abril de 2011.

<sup>81</sup> El impacto que tuvo en la educación secundaria el Plan para el Mejoramiento y La Expansión de la Educación Primaria en México 1959-1970, mas conocido como Plan de once años, fue muy significativo al multiplicar siete veces su matrícula, que paso de atender a 157,248 alumnos en 1958 a 1,102,217 de estudiantes en 1970.

<sup>82</sup> Perspectivas de la educación media superior (a finales del sexenio) Observatorio Ciudadano de la Educación, Revista Este País, Número 240, abril de 2011.

<sup>83</sup> Proceso, noviembre 27 de 1976.

crecimiento de la UNAM, el IPN, la Universidad de Guadalajara y otras- “evitar problemas políticos y sociales; se detendría el crecimiento desmesurado de otras instituciones”; “las universidades podrían ser más selectivas y se permitiría la participación directa de la iniciativa privada en la educación.” (Meneses p. 209 citando a Pérez Rocha)

Hay que tener presente que los estudios que ofrecen estas instituciones son precisamente el origen de este nivel educativo, Con la Ley Orgánica de Instrucción Pública del Distrito Federal de 1867, quedó establecido que la Escuela Nacional Preparatoria impartiría la instrucción correspondiente para poder ingresar a las Escuelas de Altos Estudios<sup>84</sup>, se trataba inequívocamente de una preparación propedéutica que conducía a estudios de nivel superior.

A principio de los años setenta los planes de estudio del bachillerato universitario se distinguían por su enfoque humanista, científico y crítico (destacando en esa época planes de estudio muy innovadores, que se anticiparon a su tiempo, como el del Colegio de Ciencias y Humanidades de la UNAM, que fue creado el 26 de enero de 1971)

También destacaba el bachillerato tecnológico, de carácter propedéutico, (que impartían las escuelas vocacionales (ahora Centros de Estudios Científicos y Tecnológicos), articuladas orgánicamente a la educación superior técnica del Instituto Politécnico Nacional (IPN).

En el Panorama Educativo de México, Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2009, Educación Media Superior INEE 2011, se reconoce que el bachillerato tecnológico de formación propedéutica está asociado al proyecto la Escuela Politécnica, cuya parte esencial estaba integrada por la Preparatoria Técnica que se creó en 1931. También refiere que ésta preparatoria constituyó el antecedente de las distintas escuelas que impartían instrucción especializada en altos estudios técnicos.

Sin embargo, en lugar de favorecer la expansión de la EMS de manera que se mantuviera articulada con la educación superior, el gobierno federal impulsó la política de creación y ampliación de una oferta de EMS desvinculada de éstas instituciones.

La crisis de los años ochenta dejó sin recursos a las nuevas instituciones que fueron creadas en la década anterior y no les permitió una adecuada consolidación. En los noventa, el nivel siguió en el abandono pero la demanda de educación media superior continuó creciendo debido a la dinámica demográfica y al aumento del egreso de secundaria. Sin embargo la cobertura siguió siendo insuficiente<sup>85</sup>.

### **Evolución de la matrícula de bachillerato y educación profesional técnica en el Distrito Federal 1990-1991 y 1995-1996.**

Entre los ciclos escolares 1990-1991 y 1995-1996 las instituciones públicas de educación media superior en el Distrito Federal redujeron su matrícula de bachillerato de 249,367 a 230,598 alumnos, como se puede comprobar en el siguiente cuadro:

---

<sup>84</sup> Panorama Educativo de México, Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2009, Educación Media Superior INEE 2011.

<sup>85</sup> Perspectivas de la educación media superior (a finales del sexenio) Observatorio Ciudadano de la Educación, Revista Este País, Número 240, abril de 2011.

MATRICULA DE BACHILLERATO EN EL DISTRITO FEDERAL POR SOSTENIMIENTO Y MODALIDAD, EN LOS CICLOS 1990-1991 A 1995-1996													
Ciclos Escolares	Bachillerato Total	General Total	Técnico Total	Bachillerato Federal	General Federal	Técnico Federal	Autónomo General	Público Total	Público General	Público Técnico	Privado Total	Privado General	Privado Técnico
1990-1991	343,490	258,352	85,138	141,659	72,329	69,330	107,708	249,367	180,037	69,330	94,123	78,315	15,808
1991-1992	338,033	257,542	80,491	139,012	72,047	66,965	107,636	246,648	179,683	66,965	91,385	77,859	13,526
1992-1993	340,755	259,613	81,142	137,863	70,957	66,906	106,673	244,536	177,630	66,906	96,219	81,983	14,236
1993-1994	324,710	246,307	78,403	138,139	73,123	65,016	96,755	234,894	169,878	65,016	89,816	76,429	13,387
1994-1995	324,019	242,887	81,132	139,550	72,641	66,909	92,143	231,693	164,784	66,909	92,326	78,103	14,223
1995-1996	322,441	236,406	86,035	141,155	69,101	72,054	89,443	230,598	158,544	72,054	91,843	77,862	13,981
Diferencias	- 21,049	- 21,946	897	- 504	- 3,228	2,724	- 18,265	- 18,769	- 21,493	2,724	- 2,280	- 453	- 1,827

Fuente: Estadísticas históricas por estados del Sistema Educativo Nacional, Dirección general de planeación y programación DGPP, SEP.

La disminución de estas oportunidades tiene su origen principalmente en la política de restricción y aún de reducción, en términos reales, del financiamiento federal a las instituciones públicas universitarias autónomas que imparten educación media superior y superior. En el Distrito Federal el impacto por la aplicación de esta política explica el 97.3% en la reducción de la matrícula pública del bachillerato, durante el periodo que nos ocupa,

La matrícula federal de bachillerato también fue menor, en todos los ciclos escolares que siguieron a 1990-1991 hasta 1995-1996; sin embargo en esta reducción se combinan dos tendencias contrarias: Por una parte la matrícula del bachillerato general disminuyó en 3,228 alumnos, mientras que la de bachillerato técnico aumentó en 2,724 estudiantes. Al conjugarse estas dos tendencias su resultado se tradujo en una menor incorporación de jóvenes del Distrito Federal a los estudios de bachillerato. Con base en lo anterior se puede afirmar que la política del gobierno federal consistió en desalentar el ingreso al bachillerato general y de manera específica la aspiración para acceder al bachillerato universitario.

Durante ese periodo la educación privada redujo también su matrícula de bachillerato general en -453 alumnos y la de bachillerato técnico en -1,827 estudiantes, lo cual significó en conjunto una disminución de 2,280 alumnos de las dos modalidades de bachillerato, atendidas por este sostenimiento.

En cambio en la educación profesional técnica el gobierno federal aumentó su matrícula en 10,820 alumnos. **Es importante recordar que en esos años esta modalidad sólo tenía carácter terminal (es decir que no constituía un antecedente previo para ingresar a la educación superior).** Mientras que la matrícula de esta modalidad en los sostenimientos autónomo y particular se redujo en 2,100 y 5,672 alumnos respectivamente; lo cual, al combinarse con el incremento de la atención de alumnos del gobierno federal, se tradujo en un aumento neto de 8,720 alumnos de sostenimiento público y de únicamente 3,048 estudiantes más en la matrícula total de educación profesional técnica en el Distrito Federal, como se muestra en el siguiente cuadro:

<b>MATRICULA DE PROFESIONAL TECNICO EN EL DF POR SOSTENIMIENTO EN LOS CICLOS ESCOLARES 1990-1991 A 1995-1996</b>					
<b>Ciclos Escolares</b>	<b>Profesional Técnico</b>				
	<b>Total</b>	<b>Federal</b>	<b>Autónomo</b>	<b>Público</b>	<b>Privado</b>
<b>1990-1991</b>	<b>58,901</b>	44,685	3,903	48,588	10,313
<b>1991-1992</b>	<b>63,297</b>	49,156	3,776	52,932	10,365
<b>1992-1993</b>	<b>59,766</b>	48,175	2,614	50,789	8,977
<b>1993-1994</b>	<b>62,975</b>	53,844	2,202	56,046	6,929
<b>1994-1995</b>	<b>60,625</b>	52,973	1,993	54,966	5,659
<b>1995-1996</b>	<b>61,949</b>	55,505	1,803	57,308	4,641
<b>Diferencias</b>	<b>3,048</b>	<b>10,820</b>	<b>- 2,100</b>	<b>8,720</b>	<b>- 5,672</b>

Fuente; Estadísticas históricas por estados del Sistema Educativo Nacional, Dirección general de planeación y programación DGPP, SEP.

En síntesis podemos concluir que el incremento que registró la matrícula federal de profesional técnico no fue suficiente para revertir la disminución que registró la matrícula pública y la matrícula total de bachillerato, que fue de -18,179 y -21,049 alumnos respectivamente, lo cual se puede comprobar al consultar el cuadro respectivo. De esta manera la matrícula de educación media superior pública en el Distrito Federal disminuyó en conjunto en 9,459 estudiantes y la matrícula total en 18,001 alumnos, como se deriva de la relación entre los dos cuadros anteriores.

A la luz de este análisis se muestra de manera evidente que la política del gobierno federal buscó restringir y aún disminuir las oportunidades para estudiar bachillerato general y en particular los que ofrecían las universidades públicas y favorecer los estudios de educación técnica en general y en especial los de carácter terminal. Esta política se procuraba instituir a contracorriente de la demanda por ingresar a este nivel educativo que manifestaban los aspirantes y sus familias al procurar acceder a los estudios de bachillerato, preferentemente los que ofrecían las universidades públicas y en caso de no conseguirlo procuraban ingresar a otras instituciones que ofrecieran la modalidad general de manera que al concluir dichos estudios tuvieran oportunidad de acceder a las universidades en el nivel de licenciatura. Otra manera que permite comprobar estas preferencias de la población, a manera de contraste, es la drástica disminución que sufrió la matrícula de estudios técnicos de carácter terminal, en la población que atendía la satisfacción de sus necesidades educativas a través del mercado (véase para ello la última columna del cuadro anterior).

### **Evolución de la matrícula de bachillerato y educación profesional técnica en el Estado de México 1990-1991 a 1995-1996.**

En el Estado de México, por otra parte, a pesar del significativo incremento que registró su población de 15 a 19 años de edad, que aumentó de 1,198,496 a 1,305,765 en el lustro comprendido entre 1990 y 1995; la matrícula federal de bachillerato general se incrementó apenas en 343 alumnos (de 21,123 a 21,466); mientras que la de sostenimiento autónomo, debido a la política de restricción crónica de financiamiento federal a las universidades públicas autónomas, que ya se mencionó, ocasionó una disminución de -3,269 alumnos (al reducirse de 45,878 a 42,609 el número de alumnos atendidos por este sostenimiento).

El crecimiento marginal de la matrícula federal y la disminución que sufrió la de sostenimiento autónomo, contrastan con el esfuerzo significativo que realizó el gobierno del Estado de México durante ese periodo, en el que incrementó la población escolar atendida por su bachillerato general de 21,184 a 46,331 alumnos, como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

MATRICULA DE BACHILLERATO GENERAL Y TÉCNICO EN EL ESTADO DE MÉXICO POR SOSTENIMIENTO Y MODALIDAD, EN LOS CICLOS 1990-1991 A 1995-1996.																
Ciclos Escolares	Bachillerato Total	General Total	Técnico Total	Bachillerato Federal	General Federal	Técnico Federal	Bachillerato Estatal	General Estatal	Técnico Estatal	Autónomo General	Público Total	Público General	Público Técnico	Privado Total	Privado General	Privado Técnico
1990-1991	152,563	121,741	30,822	42,824	21,123	21,701	27,199	21,184	6,015	45,878	115,901	88,185	27,716	36,662	33,556	3,106
1991-1992	158,482	124,255	34,227	44,421	21,222	23,199	32,702	25,769	6,933	43,015	120,138	90,006	30,132	38,344	34,249	4,095
1992-1993	168,283	130,272	38,011	45,999	21,231	24,768	39,961	31,367	8,594	42,077	128,037	94,675	33,362	40,246	35,597	4,649
1993-1994	178,266	136,231	42,035	48,930	21,536	27,394	48,044	37,998	10,046	42,487	139,461	102,021	37,440	38,805	34,210	4,595
1994-1995	190,710	143,065	47,645	51,534	22,244	29,290	54,769	41,894	12,875	42,099	148,402	106,237	42,165	42,308	36,828	5,480
1995-1996	196,427	145,547	50,880	51,951	21,466	30,485	61,015	46,331	14,684	42,609	155,575	110,406	45,169	40,852	35,141	5,711
Diferencias	43,864	23,806	20,058	9,127	343	8,784	33,816	25,147	8,669	- 3,269	39,674	22,221	17,453	4,190	1,585	2,605

Fuente: Estadísticas históricas por estados del Sistema Educativo Nacional, Dirección general de planeación y programación DGPP, SEP.

La matrícula federal de bachillerato tecnológico incrementó en ese periodo su matrícula en 40.5% (de 21,701 a 30,485 alumnos) pero, en términos relativos, la del sostenimiento estatal lo hizo en una mayor proporción 144.1%, aumentando su matrícula de 6,015 a 14,684 alumnos.

En conjunto el sostenimiento público de bachillerato (federal, estatal y autónomo) registró un incremento de 39,674 estudiantes: 22,221 en la modalidad general y 17,453 en la de bachillerato técnico.

Sin embargo y como efecto de esta insuficiencia de la oferta pública, también se amplió el segmento de la población que atendió en ese periodo sus necesidades educativas de bachillerato por medio del mercado, con lo cual la educación privada aumentó su matrícula en 4,190 alumnos: 1,585 atendidos por el bachillerato general y 2,605 por el bachillerato técnico.

Como resultado de todo lo anterior, la matrícula total de bachillerato aumentó en el Estado de México en 43,864 alumnos (23,806 en el bachillerato general y 20,058 en el bachillerato técnico). La participación del sostenimiento estatal a este incremento de la matrícula total, fue muy significativa, contribuyendo con el 105.6% en la del bachillerato general y 43.2% en la del bachillerato técnico; el gobierno federal contribuyó con sólo el 1.4% del bachillerato general y 43.8% en el técnico; en tanto que el sostenimiento autónomo no sólo no contribuyó sino que, como pudimos apreciar, su participación en el bachillerato general fue negativa en -13.7%; en tanto que no impartía la modalidad de bachillerato técnico.

Por último la contribución del mercado en el incremento de la matrícula de bachillerato general fue de 6.7% y de 13% al bachillerato técnico lo cual, cómo ya se mencionó, es un indicador de la insuficiencia de la oferta pública.

En lo que se refiere a la educación profesional técnica en el Estado de México, las instituciones federales aumentaron su matrícula de 26,463 a 35,802 y las instituciones autónomas en 407; en tanto que las estatales la redujeron de 3,901 a 3,432 alumnos, por lo que en conjunto, la matrícula pública de esta modalidad aumentó en 9,277 alumnos.

La matrícula de esta modalidad atendida por el mercado disminuyó en 409 alumnos, de 5,326 a 4,917, con lo cual la matrícula total de educación profesional técnica registró, en el periodo que estamos analizando, un aumento en el sostenimiento público de 9,277 alumnos y de 8,868 estudiantes en la matrícula total, como se puede observar en el siguiente cuadro:

<b>MATRÍCULA DE PROFESIONAL TÉCNICO EN EDO. DE MÉXICO POR SOSTENIMIENTO EN LOS CICLOS ESCOLARES 1990-1991 A 1995-1996</b>						
<b>Ciclos Escolares</b>	<b>Profesional Técnico</b>					
	<b>Total</b>	<b>Federal</b>	<b>Estatal</b>	<b>Autónomo</b>	<b>Público</b>	<b>Privado</b>
<b>1990-1991</b>	<b>36,135</b>	26,463	3,901	445	30,809	5,326
<b>1991-1992</b>	<b>38,899</b>	28,932	3,763	1,082	33,777	5,122
<b>1992-1993</b>	<b>40,749</b>	28,696	3,731	1,214	33,641	7,108
<b>1993-1994</b>	<b>42,460</b>	31,402	3,641	918	35,961	6,499
<b>1994-1995</b>	<b>45,738</b>	35,327	3,785	831	39,943	5,795
<b>1995-1996</b>	<b>45,003</b>	35,802	3,432	852	40,086	4,917
<b>Diferencias</b>	<b>8,868</b>	<b>9,339</b>	<b>- 469</b>	<b>407</b>	<b>9,277</b>	<b>- 409</b>

Fuente; Estadísticas históricas por estados del Sistema Educativo Nacional, Dirección general de planeación y programación DGPP, SEP.

En resumen, al combinar el incremento en la población escolar de bachillerato y el de la educación profesional técnica; la matrícula de educación media superior en el Estado de México aumento en 52,732 alumnos, lo que a pesar de su magnitud resultaba insuficiente ante un incremento de más del doble en la demanda social de 107,269 adolescentes y jóvenes que se incorporaron a la población de 15 a 19 años, lo cual se tradujo en una tasa de cobertura bruta de 18.5% en 1995; que se comparaba muy desfavorablemente con la del Distrito Federal, que para ese año era de 45.3%.

Para concluir el análisis de este apartado presentamos en el siguiente cuadro un resumen sobre los impactos de las políticas del gobierno federal y del gobierno del Estado de México, entre los ciclos escolares 1990-1991 y 1995-1996.

<b>CUADRO COMPARATIVO DE LOS IMPACTOS DE LA POLITICA EDUCATIVA EN EL D.F. Y EN EL ESTADO DE MEXICO ENTRE LOS CICLOS ESCOLARES 1990-1991 A 1995-1996</b>				
<b>Entidad y Sosténimiento</b>	<b>Bachillerato General</b>	<b>Bachillerato Técnico</b>	<b>Profesional Técnico</b>	<b>Educación Media</b>
<b>Distrito Federal</b>				
<b>Público</b>	-21,493	2,724	8,720	-10,049
<b>Privado</b>	-453	-1,827	-5,672	-7,952
<b>Total</b>	<b>-21,946</b>	<b>897</b>	<b>3,048</b>	<b>-18,001</b>
<b>Estado de México</b>				
<b>Público</b>	22,221	17,453	9,277	48,951
<b>Privado</b>	1,585	2,605	-409	3,781
<b>Total</b>	<b>23,806</b>	<b>20,058</b>	<b>8,868</b>	<b>52,732</b>
Fuente: Elaboración propia con base en Estadísticas históricas por estados del Sistema Educativo Nacional, Dirección general de planeación y programación DGPP, SEP.				

El Distrito Federal perdió en el bachillerato general una matrícula de -21,946 alumnos en ese periodo, mientras que el Estado de México la incrementó en 23,806 estudiantes. En el bachillerato técnico la población escolar atendida por esta modalidad aumentó en la Ciudad de México en 897 alumnos y en el Estado de México en 20,058 estudiantes (22 veces más). Por otra parte, la matrícula en la educación profesional técnica se incrementó en ambas entidades: en el Distrito Federal en 3,048 estudiantes y en 8,868 en el Estado de México.

En conjunto el Distrito Federal dejó de atender en la educación media superior a una población escolar de 18,001 estudiantes, en tanto que el Estado de México amplió su atención en este nivel escolar a 52,732 alumnos más.

Pero asociada a esta dinámica escolar tuvo lugar también una composición diferente de la matrícula en ambas entidades como resultado de la política del gobierno federal por una parte y la del Estado de México por otra, esta última restringida al ámbito de esa entidad.

En el Distrito Federal la participación del bachillerato general en la matrícula pública total de educación media superior era de 60.4%, en el ciclo escolar 1990-1991 y la del bachillerato técnico y la educación profesional técnica sumaban 39.6%. Como consecuencia de la política del gobierno federal de reducir la participación del bachillerato general y de manera particular el bachillerato de las universidades autónomas, en el ciclo escolar 1995-1996, la participación de la modalidad de bachillerato general disminuyó a 55.1% y la del bachillerato técnico y la educación profesional técnica aumentó de 39.6% a 44.9%. De manera particular la educación profesional técnica aumentó su participación de 16.3% a 19.9% en ese periodo, que es congruente con la política del gobierno federal de favorecer en la educación media superior las opciones técnicas y específicamente las de carácter terminal.

En el Estado de México el gobierno federal siguió esta misma política pero a pesar que el gobierno del Estado de México privilegió el aumento de la matrícula de la modalidad de bachillerato general, como vimos anteriormente, no cambió en lo fundamental la tendencia

que imprimió la política del gobierno federal a la composición de la matrícula en esa entidad.

En efecto la participación del bachillerato general en la matrícula pública total de educación media superior era de 60.1%, en el ciclo escolar 1990-1991 y la del bachillerato técnico y la educación profesional técnica sumaban 39.9%, con una estructura muy semejante a la del Distrito Federal.

En el ciclo escolar 1995-1996, la participación de la modalidad de bachillerato general disminuyó de 60.1% a 56.4% y la del bachillerato técnico y la educación profesional técnica aumentaron de 39.9% a 43.6%. Mientras que a diferencia de lo que ocurrió en la Ciudad de México, la educación profesional técnica en el Estado de México redujo marginalmente su participación de 21.0% a 20.5% en ese periodo, Sin embargo el cambio en la composición de la matrícula tuvo un resultado semejante al que se produjo en el Distrito Federal.

Por último cabe advertir que la matrícula pública de educación media superior del Distrito Federal que era dos veces mayor a la del Estado de México, en el ciclo escolar 1990-1991, continuó siendo aún mayor en el ciclo escolar 1995-1996 pero en una proporción menor (1.5 veces).

### **La creación de la Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior (COMIPEMS) y el establecimiento del Concurso de Ingreso a las instituciones de educación media superior de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.**

Ante la demanda creciente de educación media superior impulsada también por la obligatoriedad de la secundaria a partir de la LGE de 1993 y la insuficiencia de inversión para atenderla, de acuerdo al análisis aquí presentado, en febrero de 1996 los gobiernos federal y del Estado de México, junto con las instituciones públicas de educación superior que impartían educación media superior, en ambas entidades, convinieron en realizar, a partir de ese año, un concurso de selección de aspirantes del Distrito Federal y de 22 municipios conurbados, organizado por la Comisión Metropolitana de Instituciones de Educación Media Superior (COMIPEMS), creada con ese propósito.

Por medio de esa política, a partir de ese año y hasta la fecha se ha compartido la capacidad de las instituciones públicas de educación media superior establecidas en la Ciudad de México con esos 22 municipios conurbados, imponiendo para ello un examen de selección excluyente (el EXANI I del CENEVAL) para de esa manera ajustar la demanda de ingreso a la educación media superior a la insuficiente oferta pública, que empezó a negar a los jóvenes el ejercicio a su derecho a la educación y buscó "legitimar" por medio de ese mecanismo excluyente la asignación de los lugares insuficientes imponiendo a la vez, por medio de dicha asignación, la política educativa del gobierno federal orientada a impulsar las opciones técnicas preferentemente de carácter terminal, en detrimento de la formación crítica y humanista que caracterizan a los planes de estudio del bachillerato general y de manera especial a los de las instituciones universitarias autónomas.

De acuerdo a su naturaleza de instituciones nacionales tanto el Instituto Politécnico Nacional (IPN) como la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), deberían estar abiertas al ingreso de aspirantes de todo el país, que reúnan los requisitos para

cursar la educación media superior, según las restricciones de financiamiento federal que desde hace varias décadas afrontan y de conformidad con las normas y las resoluciones de sus respectivos órganos de gobierno, que en el caso de la UNAM son autónomos.

A partir de ese año (1996), las instituciones públicas de educación media superior establecidas en el Distrito Federal, que se instituyeron y construyeron mediante las contribuciones de sus habitantes, reciben un número creciente de egresados de secundaria residentes en esos 22 municipios conurbados del Estado de México hasta constituirse en mayoría diez años después (en 2006). El siguiente cuadro muestra la evolución de los estudiantes registrados por la COMIPEMS para presentar examen de ingreso según lugar de residencia en el Distrito Federal y en los 22 municipios conurbados, entre los años de 1996 y 2006:

<b>Aspirantes registrados por la COMIPEMS para presentar en examen de ingreso</b>					
<b>Año</b>	<b>Distrito Federal</b>	<b>Estado de México</b>	<b>Total</b>	<b>% Distrito Federal</b>	<b>% Estado de México</b>
1996	106,847	76,857	183,731	58.2	41.8
1997	107,755	82,362	190,117	56.7	43.3
1998	105,772	84,590	190,362	55.6	44.4
1999	106,932	87,786	194,718	54.9	45.1
2000	102,929	88,285	191,214	53.8	46.2
2001	104,999	92,453	197,452	53.2	46.8
2002	106,525	95,646	202,171	52.7	47.3
2003	109,601	102,707	212,308	51.6	48.4
2004	107,312	103,623	210,935	50.9	49.1
2005	110,292	110,623	220,915	49.9	50.1
2006	112,697	116,731	229,428	49.1	50.9

Fuente: Elaboraciones propias con base en información de COMIPEMS

De 2007 a la fecha no se dispone de la información con la que se elaboró el cuadro anterior pero, para subsanar esta omisión, en el siguiente cuadro se presenta información sobre los alumnos que egresaron de 3° de secundaria en escuelas del Distrito Federal y los alumnos de nuevo ingreso que recibieron las instituciones de educación media superior que están establecidas en la Ciudad de México, en el siguiente ciclo escolar, así como la relación entre ambos, medida a través del coeficiente de absorción para los ciclos escolares 1995-1996 y 2009-2010. Como se puede comprobar en la columna correspondiente al coeficiente de absorción, la participación de los egresados de secundaria, los residentes de los 22 municipios conurbados del Estado de México, inscritos en las instituciones de educación media superior del Distrito Federal ha continuado aumentando después de 2006, como lo confirma este indicador.

<b>Coeficiente de absorción de 1° de Bachillerato y Profesional Técnico en el Distrito Federal, en el periodo comprendido entre los ciclos escolares 1995-1996 a 2009-2010.</b>					
<b>Ciclos escolares</b>	<b>Egresados 3° de secundaria</b>	<b>Nuevo ingreso a 1° de EMS</b>	<b>Coeficiente de absorción</b>	<b>Alumnos repetidores</b>	<b>Matricula total en 1° de EMS</b>
1995-1996	135,265	152,178	112.5	22,530	174,708
1996-1997	133,630	177,211	132.6	22,564	199,775
1997-1998	132,654	174,653	131.7	12,028	186,681
1998-1999	136,762	169,093	123.6	11,562	180,655
1999-2000	137,750	177,136	128.6	12,295	189,431
2000-2001	126,226	164,012	129.9	22,637	186,649
2001-2002	140,681	171,100	121.6	13,582	184,682
2002-2003	138,643	158,637	114.4	15,036	173,673
2003-2004	136,542	161,947	118.6	27,593	189,540
2004-2005	133,753	165,537	123.8	26,366	191,903
2005-2006	128,021	166,842	130.3	5,715	172,557
2006-2007	128,729	160,884	125.0	7,478	168,362
2007-2008	120,976	163,260	135.0	6,765	170,025
2008-2009	130,840	166,387	127.2	5,574	171,961
2009-2010	125,608	179,151	142.6	2,502	181,653

Fuente IV Informe de Labores Secretaria de Educación Pública 2010; la columna correspondiente a alumnos repetidores es elaboración propia obtenida por diferencia a partir de la misma fuente.

### **Las desigualdades en el acceso de los estudiantes de secundaria del Distrito Federal a la educación media superior y la COMIPEMS.<sup>86</sup>**

Para ejemplificar cómo ha impactado el mecanismo de la COMIPEMS en el acceso de los alumnos de secundaria a la educación media superior se presentan a continuación una parte de los resultados del estudio desarrollado por Manuel Francisco Ulloa Pizarro, investigador de tiempo completo del Centro de Estudios en Economía de la Educación en el que comparó esta situación en las delegaciones de Milpa Alta, Iztapalapa y Gustavo A. Madero, según sostenimiento, modalidad y turno en que estudiaban los alumnos de tercer grado de secundaria.

Mientras que en la delegación Milpa Alta 91 de cada cien alumnos, que iniciaron su secundaria en el ciclo escolar 2001-2002, se mantenían cursando el 3° de secundaria, al fin del ciclo escolar 2003-2004; en Iztapalapa sólo se encontraban en este caso 75 y en Gustavo A. Madero 85.

<sup>86</sup> Ulloa Pizarro Manuel Francisco “Los procesos de exclusión de la población de cinco a catorce años en la educación básica del Distrito Federal de 2000 – 2006.” Tesis para obtener el grado de Maestría en Derecho Económico, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco, México 2007.

La estimación de egresados de esa generación en el ciclo escolar 2003-2004 por cada cien alumnos, que se inscribieron a 1° de secundaria dos ciclos escolares antes, fue de: 85 en Milpa Alta; 73 en Iztapalapa y 82 en Gustavo A. Madero. De tal manera que los alumnos de esa generación que no habían concluido la educación secundaria, en el periodo que normativamente tenían para cursarla, fue de 14.7% en Milpa Alta; 26.8% en Iztapalapa y de 17.9% en Gustavo A. Madero.

De quienes permanecían en la escuela, cursando el tercer grado de secundaria en el ciclo escolar 2003-2004, un número significativo de ellos no solicitaron presentar el EXANI-I del CENEVAL para incorporarse a la educación media superior: En este caso se encontraban 14.8% de quienes cursaban el tercer grado de secundaria en la delegación Milpa Alta; en Iztapalapa, quienes no solicitaron examen fueron el 22.7% y de la delegación Gustavo A. Madero un 16.7%.

De aquellos que solicitaron presentar el EXANI-I del CENEVAL, para incorporarse a la educación media superior, sólo lograron ser asignados a alguna de las opciones, solicitada por ellos (aún cuando no se precisa el orden que tenían de acuerdo con su preferencia) 57% de los alumnos, que iniciaron su educación secundaria en el ciclo escolar 2001-2002, en Milpa Alta; en Iztapalapa 39.5% y 40.9% en Gustavo A. Madero.

Es posible advertir también diferencias significativas entre quienes fueron asignados a alguna de las opciones que habían seleccionado para ingresar a la educación media superior, según el sostenimiento y modalidad de la secundaria en que se encontraban estudiando, en cada una de las tres delegaciones. Así, las secundarias generales públicas obtienen en Milpa Alta un 58.3% de asignaciones en instituciones de educación media superior; en Gustavo A. Madero 45.8% y en Iztapalapa 40.2%.

Al diferenciar por turnos el porcentaje de asignación entre los alumnos de las secundarias generales públicas de las tres delegaciones, éstas obtienen una mayor asignación en el turno matutino: en Milpa Alta 66%; 49% en Gustavo A. Madero y 45.6% en Iztapalapa; en tanto que los porcentajes de asignación para estudiantes de las secundarias generales públicas del turno vespertino fueron menores en las tres demarcaciones: 47.1% en Milpa Alta; 37.9% en Gustavo A. Madero y 30.0% en Iztapalapa.

En las secundarias públicas de la modalidad de telesecundarias la delegación de Milpa Alta obtuvo un porcentaje de asignación de 45.7; Iztapalapa de 40.0% y Gustavo A. Madero de 37.6%.

En las secundarias públicas para trabajadores la delegación de Milpa Alta obtuvo un porcentaje de asignación de 51.9%; Gustavo A. Madero de 29.2% e Iztapalapa de 25.5%.

Al diferenciar por turnos el porcentaje de asignación entre las secundarias públicas para trabajadores de las tres delegaciones, las diferencias se expresan en el turno matutino, de la siguiente manera: en Milpa Alta 51.9%, (en esta delegación todas las escuelas, que solicitaron presentar el EXANI I, trabajan en este turno); 41.9% en Gustavo A. Madero y 27.3% en Iztapalapa. En cambio el turno vespertino sólo en la delegación Iztapalapa hubo alumnos que solicitaron presentar el EXANI I y para quienes el porcentaje de asignación fue de 22.7%; en tanto que en el turno nocturno sólo en la delegación Gustavo A. Madero hubo alumnos que solicitaron presentar el EXANI I y obtuvieron un porcentaje de asignación de 25.2%.

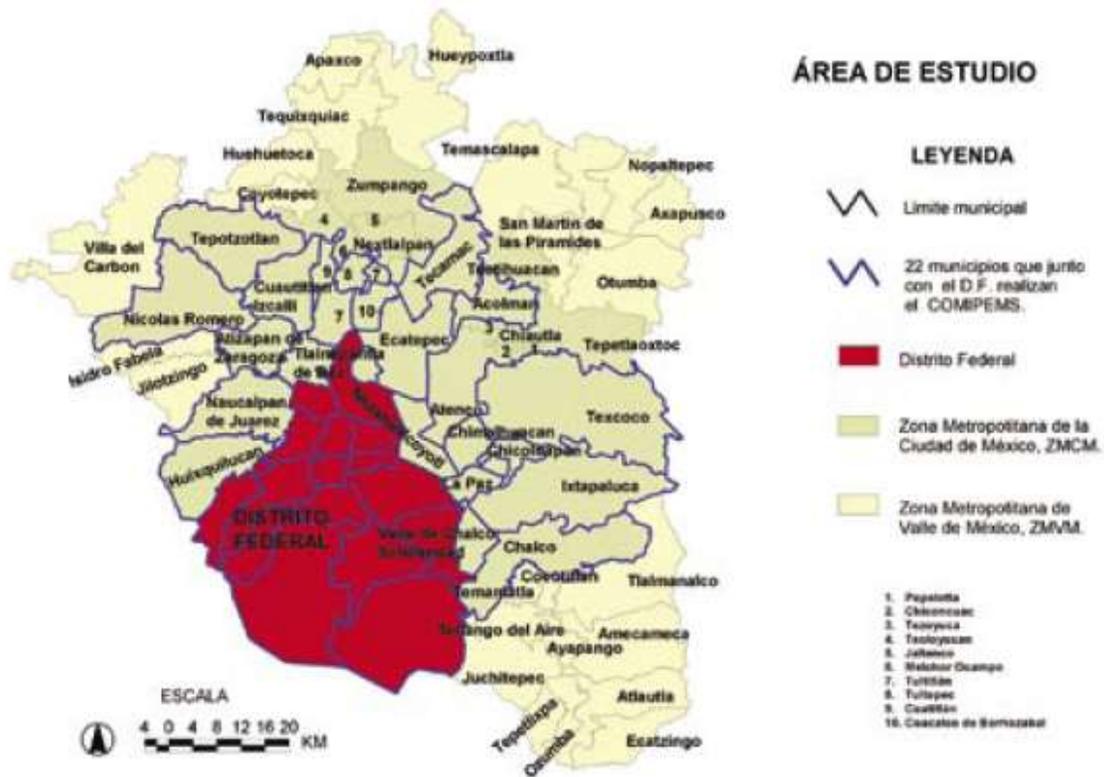
En las secundarias generales de sostenimiento privado, la delegación de Milpa Alta obtuvo un porcentaje de asignación de 52.4%; Iztapalapa de 36.0% y Gustavo A. Madero de 22.4%. En esta delegación hay una secundaria particular que trabaja en el turno vespertino, con un porcentaje de asignación de 36.8%, en tanto que en el turno matutino, esa misma escuela logró un porcentaje de asignación de sólo 22.2%.

Las desigualdades observadas entre delegaciones también se reproducen al interior de ellas, tanto entre barrios y colonias como entre escuelas. Estas diferencias se documentaron en los apartados que corresponden a los análisis de cada delegación del mencionado estudio.

Una evaluación desde el punto de vista de la equidad muestra que no se han modificado las desigualdades entre delegaciones; tampoco la evolución desde el punto de vista de la eficiencia muestra una reversión sustantiva de las diferencias entre los índices de desempeño escolar entre delegaciones. En cambio al interior de las delegaciones entre colonias y planteles escolares se registran algunos cambios significativos que son alentadores porque demuestran la factibilidad de una reversión, tan necesaria, de estas diferencias tanto en la equidad como en la eficacia.

Como ya fue comentado y comprobado, en la primera parte de este estudio, correspondiente a la educación básica, el fenómeno de la migración escolar de los municipios conurbados al Distrito Federal, se encuentra presente, desde la educación inicial y se hace más significativa a medida que aumenta el nivel escolar, lo que demuestra una vez más la insuficiencia de la oferta pública de educación, a la que no han atendido de manera suficiente el gobierno federal y el del Estado de México.

Con el fin de demostrar la aseveración anterior se puede comprobar, que en los últimos ciclos escolares y hasta 2009-2010, el Estado de México ha ocupado el último lugar o penúltimo lugar de todas las entidades del país en el coeficiente de absorción de los egresados de secundaria en la EMS. Posición que hace amparado en el mecanismo de la COMIPEMS, que les permite utilizar para sus egresados de secundaria los espacios escolares del Distrito Federal.



Pero resulta importante preguntarnos ¿qué pasó con la atención que ofrecieron los distintos sostenimientos a partir del ciclo escolar 1996-1997? y ¿Cuál fue su impacto en la población de 15 a 17 años que reside en la capital de la nación?

**Evolución de la EMS en el Distrito Federal del ciclo escolar 1996-1997 a 2008-2009.**

El siguiente cuadro presenta la evolución de la matrícula de bachillerato por modalidad y según sostenimiento en el Distrito Federal, entre los ciclos escolares 1990-1991 y 2008-2009. Al final del mismo se incluyen tres renglones con diferencias que permiten distinguir entre el inicio y el fin de tres etapas: la primera que va de 1995-1996 al ciclo 2008-2009; la segunda, que corresponde al periodo ya analizado en el apartado anterior, entre 1990-1991 y 1995-1996; y en el último renglón se presenta la diferencia entre el año inicial y final correspondiente a todo el periodo en su conjunto:

MATRICULA DE BACHILLERATO EN EL DISTRITO FEDERAL POR SOSTENIMIENTO Y MODALIDAD, EN LOS CICLOS 1990-1991 A 2008-2009													
Ciclos Escolares	Bachillerato Total	General Total	Técnico Total	Federal Total	General Total	Técnico Total	Autónomo General	Público Total	General Total	Técnico Total	Privado Total	General Total	Técnico Total
1990-1991	343,490	258,352	85,138	141,659	72,329	69,330	107,708	249,367	180,037	69,330	94,123	78,315	15,808
1991-1992	338,033	257,542	80,491	139,012	72,047	66,965	107,636	246,648	179,683	66,965	91,385	77,859	13,526
1992-1993	340,755	259,613	81,142	137,863	70,957	66,906	106,673	244,536	177,630	66,906	96,219	81,983	14,236
1993-1994	324,710	246,307	78,403	138,139	73,123	65,016	96,755	234,894	169,878	65,016	89,816	76,429	13,387
1994-1995	324,019	242,887	81,132	139,550	72,641	66,909	92,143	231,693	164,784	66,909	92,326	78,103	14,223
1995-1996	322,441	236,406	86,035	141,155	69,101	72,054	89,443	230,598	158,544	72,054	91,843	77,862	13,981
1996-1997	341,603	241,598	100,005	156,566	72,828	83,738	93,391	249,957	166,219	83,738	91,646	75,379	16,267
1997-1998	341,551	241,252	100,299	162,178	77,483	84,695	93,099	255,277	170,582	84,695	86,274	70,670	15,604
1998-1999	338,093	235,603	102,490	162,425	76,645	85,780	90,571	252,996	167,216	85,780	85,097	68,387	16,710
1999-2000	346,525	240,827	105,698	168,510	80,427	88,083	90,571	259,081	170,998	88,083	87,444	69,829	17,615
2000-2001	339,113	233,947	105,166	162,937	77,476	85,461	82,932	245,869	160,408	85,461	93,244	73,539	19,705
2001-2002	357,116	244,680	112,436	166,136	77,954	88,182	93,081	259,217	171,035	88,182	97,899	73,645	24,254
2002-2003	355,412	242,790	112,622	168,685	79,807	88,878	89,225	257,910	169,032	88,878	97,502	73,758	23,744
2003-2004	343,975	233,485	110,490	169,898	80,611	89,287	84,028	253,926	164,639	89,287	90,049	68,846	21,203
2004-2005	356,757	246,919	109,838	174,405	83,589	90,816	92,855	267,260	176,444	90,816	89,497	70,475	19,022
2005-2006	358,799	249,094	109,705	179,486	86,075	93,411	97,129	276,615	183,204	93,411	82,184	65,890	16,294
2006-2007	363,063	249,618	113,445	188,076	91,003	97,073	93,256	281,332	184,259	97,073	81,731	65,359	16,372
2007-2008	370,573	254,496	116,077	195,562	96,485	99,077	94,205	289,767	190,690	99,077	80,806	63,806	17,000
2008-2009	376,352	258,567	117,785	198,288	97,797	100,491	95,759	294,047	193,556	100,491	82,305	65,011	17,294
08-09/95-96	53,911	22,161	31,750	57,133	28,696	28,437	6,316	63,449	35,012	28,437	- 9,538	- 12,851	3,313
95-96/90-91	- 21,049	- 21,946	897	504	- 3,228	2,724	- 18,265	- 18,769	- 21,493	2,724	- 2,280	- 453	- 1,827
08-09/90-91	32,862	215	32,647	57,637	25,468	31,161	- 11,949	44,680	13,519	31,161	- 11,818	- 13,304	1,486

Fuente: Estadísticas históricas por estados del Sistema Educativo Nacional, Dirección General de Planeación y Programación (DGPP), SEP.

Como se puede apreciar, en ese último renglón en los últimos 19 años la atención del gobierno federal a los alumnos de bachillerato en la Ciudad de México aumentó en 57,637 alumnos; 25,468 en el bachillerato general y 31,161 en el bachillerato técnico; el sostenimiento autónomo en cambio, dejó de atender a 11,949 estudiantes, en ese periodo, con lo cual en conjunto el sostenimiento público atendió a 44,680 alumnos más: 13,519 en el bachillerato general y 31,161 en el técnico.

Por otra parte el segmento de la población que atendió sus necesidades escolares de este nivel educativo a través del mercado, disminuyó en 13,304 alumnos en la modalidad de bachillerato general<sup>87</sup>, en tanto que su matrícula de bachillerato técnico aumentó en 1,486 estudiantes.

De esta manera después de casi cuatro lustros, entre los ciclos escolares 1990-1991 y 2008-2009, los sostenimientos público y privado aumentaron su matrícula de bachillerato general en sólo 215 alumnos y la de bachillerato técnico en 32,647 estudiantes; lo cual representa un incremento promedio anual de 11 alumnos de bachillerato general y de 1,718 de bachillerato técnico.

<sup>87</sup> Esta reducción está relacionada con la creación de las preparatorias del GDF, como se va a demostrar más adelante.

Por otra parte, como se analizó en el apartado anterior, la población escolar atendida por el gobierno federal había ampliado su atención a 10,820 alumnos más en la educación profesional técnica, entre los ciclos escolares 1990-1991 y 1995-1996. Pero entre ese último ciclo escolar y 2008-2009 la redujo en 1,712 estudiantes, mientras el sostenimiento autónomo dejó de atender ésta modalidad, a partir del ciclo escolar 2005-2006.

Fue de esta forma que la oferta pública de educación profesional técnica en esos diecinueve ciclos escolares aumentó en 5,205 alumnos, lo que significó un incremento promedio anual de 274 estudiantes.

Por otra parte el segmento de la población que atiende sus necesidades escolares de esta modalidad a través del mercado, ya había reducido su población escolar en -5,272 alumnos, entre los ciclos escolares 1990-1991 y 1995-1996, pero entre ese ciclo escolar y el de 2008-2009 dejó de atender a otros 3,999 estudiantes más, lo que confirma la escasa preferencia de la población por esta opción, que en la educación pública ha sido promovida y privilegiada insistentemente en las asignaciones de los espacios públicos que hace la COMIPEMS.

De esta manera en conjunto, la educación profesional técnica pública y privada, dejó de atender a 4,466 alumnos, entre los ciclos escolares 1990-1991 y 2008-2009, a pesar de que desde hace varios años el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) cuenta con un plan de estudios de 35 horas a la semana, que permite a sus egresados continuar estudios en educación superior.

<b>MATRICULA DE PROFESIONAL TECNICO EN EL DISTRITO FEDERAL POR SOSTENIMIENTO EN LOS CICLOS ESCOLARES 1990-1991 A 2008-2009</b>					
Ciclos Escolares	Profesional Técnico				
	Total	Federal	Autónomo	Público	Privado
1990-1991	58,901	44,685	3,903	48,588	10,313
1991-1992	63,297	49,156	3,776	52,932	10,365
1992-1993	59,766	48,175	2,614	50,789	8,977
1993-1994	62,975	53,844	2,202	56,046	6,929
1994-1995	60,625	52,973	1,993	54,966	5,659
1995-1996	61,949	55,505	1,803	57,308	4,641
1996-1997	69,852	64,411	1,582	65,993	3,859
1997-1998	68,835	64,349	1,582	65,931	2,904
1998-1999	68,126	64,444	944	65,388	2,738
1999-2000	61,108	58,098	944	59,042	2,066
2000-2001	56,274	52,824	2,019	54,843	1,431
2001-2002	53,166	50,738	1,284	52,022	1,144
2002-2003	52,096	50,211	678	50,889	1,207
2003-2004	51,632	50,424	264	50,688	944
2004-2005	51,604	50,809	3	50,812	792
2005-2006	50,056	49,400	-	49,400	656
2006-2007	49,615	48,438	-	48,438	1,177
2007-2008	53,358	52,769	-	52,769	589
2008-2009	54,435	53,793	-	53,793	642
08-09/95-96	- 7,514	- 1,712	- 1,803	- 3,515	- 3,999
95-96/90-91	3,048	10,820	- 2,100	8,720	- 5,672
08-09/90-91	- 4,466	9,108	- 3,903	5,205	- 9,671

Fuente: Estadísticas históricas por estados del Sistema Educativo Nacional, Dirección General de Planeación y Programación (DGPP), SEP.

Si combinamos la evolución que han tenido las oportunidades, tanto de bachillerato como de educación profesional media, podemos concluir que la matrícula federal de bachillerato se amplió, entre el ciclo escolar 1995-1996 y 2008-2009, tanto en la modalidad general (28,696) como técnica (28,437), mientras que la educación profesional técnica de este sostenimiento, disminuyó en 1,712 alumnos.

Por otra parte se recuperó parcialmente la matrícula del bachillerato general de sostenimiento autónomo en 6,316 alumnos mientras que, la educación profesional técnica de este sostenimiento desapareció, a partir del ciclo escolar 2005-2006, como ya fue comentado.

Como consecuencia de la política del gobierno federal de reducir la participación del bachillerato general y de manera particular el bachillerato de las universidades autónomas, esta última se redujo su participación de 34.1% que tenía en el ciclo escolar 1990-1991 a 27.5% en 2008-2009; en tanto que la participación de la modalidad de bachillerato general en su conjunto disminuyó de 60.4% a 55.6% y la del bachillerato técnico y la educación profesional técnica aumentó en concordancia con la política del

gobierno federal de 39.6% a 44.4%. Mientras que específicamente la educación profesional técnica, que había aumentado su participación de 16.3% en el ciclo escolar 1990-1991 a 19.9% en 1995-1996 la redujo, por abajo de la participación que tenía en el ciclo inicial 1990-1991, para ubicarse en 15.5% en el ciclo escolar 2008-2009.

### Evolución de la EMS en el Estado de México del ciclo escolar 1996-1997 a 2008-2009

Al fin del ciclo escolar 2008-2009 la matrícula pública de educación media superior del Estado de México “**aparentemente**” era mayor en 11.7% a la del Distrito Federal: 16.9% en la modalidad de bachillerato general; 12.5% en la de bachillerato técnico y sólo era menor en la de educación profesional técnica (91.3%).

MATRICULA DE BACHILLERATO EN EL ESTADO DE MÉXICO POR SOSTENIMIENTO Y MODALIDAD, EN LOS CICLOS 1990-1991 A 2008-2009																
Ciclos Escolares	Bachillerato Total	General Total	Técnico Total	Federal Total	General Total	Técnico Total	Estatal Total	General Total	Técnico Total	Autónomo General	Público Total	General Total	Técnico Total	Privado Total	General Total	Técnico Total
1990-1991	152,563	121,741	30,822	42,824	21,123	21,701	27,199	21,184	6,015	45,878	115,901	88,185	27,716	36,662	33,556	3,106
1991-1992	158,482	124,255	34,227	44,421	21,222	23,199	32,702	25,769	6,933	43,015	120,138	90,006	30,132	38,344	34,249	4,095
1992-1993	168,283	130,272	38,011	45,999	21,231	24,768	39,961	31,367	8,594	42,077	128,037	94,675	33,362	40,246	35,597	4,649
1993-1994	178,266	136,231	42,035	48,930	21,536	27,394	48,044	37,998	10,046	42,487	139,461	102,021	37,440	38,805	34,210	4,595
1994-1995	190,710	143,065	47,645	51,534	22,244	29,290	54,769	41,894	12,875	42,099	148,402	106,237	42,165	42,308	36,828	5,480
1995-1996	196,427	145,547	50,880	51,951	21,466	30,485	61,015	46,331	14,684	42,609	155,575	110,406	45,169	40,852	35,141	5,711
1996-1997	209,675	149,630	60,045	56,586	22,066	34,520	77,839	58,034	19,805	38,106	172,531	118,206	54,325	37,144	31,424	5,720
1997-1998	227,081	163,419	63,662	54,673	22,570	32,103	103,407	77,810	25,597	30,263	188,343	130,643	57,700	38,738	32,776	5,962
1998-1999	244,758	174,454	70,304	53,554	22,107	31,447	105,915	73,949	31,966	39,466	198,935	135,522	63,413	45,823	38,932	6,891
1999-2000	264,973	187,524	77,449	55,438	23,328	32,110	126,647	90,242	36,405	28,054	210,139	141,624	68,515	54,834	45,900	8,934
2000-2001	280,829	195,818	85,011	58,473	22,912	35,561	131,699	92,533	39,166	28,472	218,644	143,917	74,727	62,185	51,901	10,284
2001-2002	303,264	207,211	96,053	58,317	21,850	36,467	143,270	100,391	42,879	28,622	230,209	150,863	79,346	73,055	56,348	16,707
2002-2003	329,556	222,857	106,699	60,900	22,900	38,000	157,060	108,961	48,099	30,480	248,440	162,341	86,099	81,116	60,516	20,600
2003-2004	344,781	231,903	112,878	62,299	22,087	40,212	172,308	120,357	51,951	30,177	264,784	172,621	92,163	79,997	59,282	20,715
2004-2005	358,651	242,373	116,278	63,826	22,330	41,496	185,924	131,273	54,651	29,547	279,297	183,150	96,147	79,354	59,223	20,131
2005-2006	374,266	252,763	121,503	65,328	21,914	43,414	200,183	142,736	57,447	29,540	295,051	194,190	100,861	79,215	58,573	20,642
2006-2007	394,373	267,164	127,209	65,683	21,250	44,433	217,691	156,979	60,712	29,933	313,307	208,162	105,145	81,066	59,002	22,064
2007-2008	407,488	272,478	135,010	66,304	20,877	45,427	231,234	167,559	63,675	29,933	327,471	218,369	109,102	80,017	54,109	25,908
2008-2009	422,752	283,036	139,716	69,480	22,084	47,396	238,136	172,442	65,694	31,804	339,420	226,330	113,090	83,332	56,706	26,626
08-09/95-96	226,325	137,489	88,836	17,529	618	16,911	177,121	126,111	51,010	- 10,805	183,845	115,924	67,921	42,480	21,565	20,915
95-96/90-91	43,864	23,808	20,058	9,127	343	8,784	33,816	25,147	8,669	- 3,269	39,674	22,221	17,453	4,190	1,585	2,605
08-09/90-91	270,189	161,297	108,894	26,656	961	25,695	210,937	151,258	59,679	- 14,074	223,519	138,145	85,374	46,670	23,150	23,520

Fuente: Estadísticas históricas por estados del Sistema Educativo Nacional, Dirección General de Planeación y Programación (DGPP), SEP.

En el caso del Estado de México la política del gobierno federal de reducir la participación en la matrícula total de las universidades autónomas fue más drástica que en el Distrito Federal, de una participación de 31.3%, que tenía en el ciclo escolar 1990-1991, disminuyó a 8.2% en 2008-2009; en tanto que la participación de la modalidad de bachillerato general en su conjunto sufrió una reducción menor al cambiar de 60.1% a 58.3%, lo cual se explica debido a la contribución determinante que hizo el gobierno del Estado de México para atender preferentemente a su población mediante esa modalidad; mientras que la participación del bachillerato técnico y la educación profesional técnica aumentó de manera más reducida que como lo hizo en el Distrito Federal, al incrementar su participación en todo el periodo de 39.9% a 41.7%. Mientras que específicamente la educación profesional técnica, que había reducido marginalmente su participación de 21.0% en el ciclo escolar 1990-1991 a 20.5% en el ciclo escolar 1995-1996, a partir de este último ciclo escolar, la redujo drásticamente para ubicarse en 12.7%, en el ciclo escolar 2008-2009. Esta evolución demuestra una vez más la política fallida del gobierno federal al promover este tipo de estudios que, antes de la creación del CONALEP en 1978, había intentado con la fundación de otras instituciones semejantes con la misma pretensión de que tuvieran un carácter terminal que impidiera a sus alumnos continuar estudios superiores. Lo cual de manera inevitable siempre se ha revertido, una vez que éstas instituciones cuentan con alumnos, quienes en su afán de superación han propugnado y conseguido que sus estudios sean también propedéuticos para ejercer su derecho humano a la educación y su aspiración de acceder a la educación superior para seguir aprendiendo.

<b>MATRICULA DE PROFESIONAL TECNICO EN EL EDO. DE MÉXICO EN LOS CICLOS ESCOLARES 1990-1991 A 2008-2009</b>						
<b>Ciclos Escolares</b>	<b>Profesional Técnico</b>					
	<b>Total</b>	<b>Federal</b>	<b>Estatal</b>	<b>Autónomo</b>	<b>Público</b>	<b>Privado</b>
<b>1990-1991</b>	<b>36,135</b>	26,463	3,901	445	30,809	5,326
<b>1991-1992</b>	<b>38,899</b>	28,932	3,763	1,082	33,777	5,122
<b>1992-1993</b>	<b>40,749</b>	28,696	3,731	1,214	33,641	7,108
<b>1993-1994</b>	<b>42,460</b>	31,402	3,641	918	35,961	6,499
<b>1994-1995</b>	<b>45,738</b>	35,327	3,785	831	39,943	5,795
<b>1995-1996</b>	<b>45,003</b>	35,802	3,432	852	40,086	4,917
<b>1996-1997</b>	<b>46,564</b>	37,722	2,916	897	41,535	5,029
<b>1997-1998</b>	<b>50,970</b>	42,645	2,490	978	46,113	4,857
<b>1998-1999</b>	<b>51,704</b>	44,538	1,423	813	46,774	4,930
<b>1999-2000</b>	<b>50,724</b>	1,949	43,092	695	45,736	4,988
<b>2000-2001</b>	<b>49,491</b>	1,794	40,689	1,695	44,178	5,313
<b>2001-2002</b>	<b>48,680</b>	1,601	40,334	1,496	43,431	5,249
<b>2002-2003</b>	<b>49,438</b>	1,568	42,246	1,087	44,901	4,537
<b>2003-2004</b>	<b>50,371</b>	1,478	44,094	835	46,407	3,964
<b>2004-2005</b>	<b>52,074</b>	1,526	45,876	835	48,237	3,837
<b>2005-2006</b>	<b>50,024</b>	1,370	45,298	652	47,320	2,704
<b>2006-2007</b>	<b>48,781</b>	1,118	44,861	304	46,283	2,498
<b>2007-2008</b>	<b>50,081</b>	1,135	46,191	169	47,495	2,586
<b>2008-2009</b>	<b>51,905</b>	1,202	47,704	205	49,111	2,794
<b>08-09/95-96</b>	<b>6,902</b>	<b>- 34,600</b>	<b>44,272</b>	<b>- 647</b>	<b>9,025</b>	<b>- 2,123</b>
<b>95-96/90-91</b>	<b>8,868</b>	9,339	<b>- 469</b>	407	9,277	<b>- 409</b>
<b>08-09/90-91</b>	<b>15,770</b>	<b>- 25,261</b>	<b>43,803</b>	<b>- 240</b>	<b>18,302</b>	<b>- 2,532</b>

Fuente: Estadísticas históricas por estados del Sistema Educativo Nacional, Dirección General de Planeación y Programación (DGPP), SEP.

### **El Gobierno Federal ignora la educación media superior del Gobierno del Distrito Federal.**

Lo que no incluyen y por tanto no explican las estadísticas oficiales de la SEP es la creación del Instituto de Educación Media Superior (IEMS) y del Sistema de Preparatorias del GDF, ni las del Bachillerato a Distancia (B@D) de la Secretaría de Educación del Distrito Federal, en convenio con la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y debido a esa omisión la información oficial no permite apreciar los impactos que estas instituciones tienen en la educación media superior del Distrito Federal.

### **El Instituto de Educación media Superior (IEMS).**

A iniciativa de organizaciones sociales de la delegación Iztapalapa, se constituyó la primera preparatoria del GDF en 1998 y el 30 de marzo del año 2000 se creó el IEMS. A partir de 2001 se conformó el Sistema de Preparatorias del GDF, con la meta de establecer quince planteles más, con un área de influencia de 3 kilómetros en zonas marginadas, para ampliar las oportunidades de la población residente en ellas de acceder

a la educación media superior. Con el fin de asegurar la formación del personal docente que se integraría a esta nueva institución, se estableció un convenio de colaboración con la UNAM a través del Colegio de Ciencias y Humanidades (CCH).

A partir del ciclo escolar 2001-2002 y hasta el 2006-2007 el Instituto de Educación Media Superior había atendido, en los 16 planteles con que cuenta, a 87,722 aspirantes de 1,676 colonias, barrios y pueblos de las zonas marginadas que se ubican en sus inmediaciones.

Las preparatorias del GDF iniciaron con una matrícula de 3,062 alumnos en el ciclo escolar 2001-2002, la cual ha venido aumentando, y para el ciclo escolar 2005-2006, contaba ya con 13,647 alumnos. A la fecha cuenta con diecisiete planteles<sup>88</sup>.

En el ciclo escolar, 2007-2008 se creó la modalidad semiescolarizada en las preparatorias del Distrito Federal, lo que permitió atender en ese ciclo a 3,193 alumnos más.

Para el ciclo escolar 2009-2010 se atendieron 23,538 alumnos tanto en el sistema escolarizado como en el sistema semiescolarizado. En las siguientes dos tablas se puede observar la matrícula escolar de las preparatorias en cada modalidad por generaciones, así como por plantel educativo.

**Tabla 11. Matrícula Escolar del Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal**

<b>MODALIDAD/GENERACIÓN</b>	<b>2001-2002</b>	<b>2002-2003</b>	<b>2003-2004</b>	<b>2004-2005</b>	<b>2005-2006</b>	<b>2006-2007</b>	<b>2007-2008</b>	<b>2008-2009</b>	<b>2009-2010</b>
Modalidad Escolarizado	3,062	5,901	8,002	11,422	13,647	15,192	17,957	19,138	17,317
Modalidad Semi- escolarizado							3,193	5,444	6,221
<b>TOTAL</b>	<b>3,062</b>	<b>5,901</b>	<b>8,002</b>	<b>11,422</b>	<b>13,647</b>	<b>15,192</b>	<b>21,150</b>	<b>24,582</b>	<b>23,538</b>

Fuente: Dirección Técnica del IEMS, 2010.

<sup>88</sup> El plantel del IEMS en la Delegación Venustiano Carranza, opera con una matrícula reducida en instalaciones provisionales en espera de que se cumpla el compromiso de campaña del Jefe de Gobierno Lic. Marcelo Ebrard Casaubón de construir cinco nuevos planteles para esta institución, uno de ellos el de esta demarcación.

Tabla 12. Matrícula Escolar por plantel educativo

PLANTEL	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010
	Álvaro Obregón: Gral. Lázaro Cárdenas del Río	152	441	503	734	803	885	1,016	1,151
Azacapozalco: Melchor Ocampo	135	200	300	568	774	892	1,081	966	857
Coyacacán: Ricardo Flores Magón	141	427	577	796	973	1,080	1,260	1,409	1,065
Cuajimalpa: Josefa Ortiz de Domínguez	142	273	447	640	794	889	1,128	1,263	1,321
GAM: Belisario Domínguez	150	381	464	692	834	941	1,090	1,165	1,081
GAM: Salvador Allende	149	337	525	775	897	1,018	1,114	1,183	988
Iztacalco: Felipe Carrillo Puerto	153	265	368	644	813	842	951	1,122	1,066
Iztapalapa: Iztapalapa 1 *	151	489	669	846	988	1,058	1,206	1,266	1,293
Iztapalapa: Benito Juárez	850	593	767	873	948	963	1,066	1,230	1,110
Mag. Conteras: Ignacio Manuel Altamirano	144	257	358	644	826	969	1,193	1,152	1,190
Miguel Hidalgo: Carmen Serdán	148	275	355	554	639	783	875	947	885
Milpa Alta: Emiliano Zapata	154	269	376	583	802	939	1,139	1,173	958
Tláhuac: José Ma. Morelos y Pavón	149	488	616	813	931	1,017	1,147	1,170	1,119
Tlalpan: Gral. Francisco J. Múgica	145	474	601	764	908	1,010	1,337	1,318	1,051
Tlalpan: Otilio Montaño	145	396	559	767	880	955	1,045	1,070	923
Venustiano Carranza: José Revueltas Sánchez	-	-	-	-	-	-	157	312	310
Xochimilco: Bernardino de Sahagún	154	336	517	729	837	951	1,152	1,239	1,088
<b>TOTAL</b>	<b>3,062</b>	<b>5,901</b>	<b>8,002</b>	<b>11,422</b>	<b>13,647</b>	<b>15,192</b>	<b>17,957</b>	<b>19,138</b>	<b>17,317</b>

Fuente: Dirección Técnica del IEMS, 2010.

Es oportuno reinterpretar con base en esta información, las cifras oficiales de la SEP sobre las estadísticas históricas de la educación media superior en el Distrito Federal, que las ignora y, sobre todo, analizar y explicar sus impactos.

MATRÍCULA DE BACHILLERATO EN EL DISTRITO FEDERAL POR SOSTENIMIENTO Y MODALIDAD, EN LOS CICLOS 1990-1991 A 2008-2009														
Ciclos Escolares	Bachillerato Total	General Total	Técnico Total	Federal Total	General Total	Técnico Total	Autónomo General	GDF General	Público Total	General Total	Técnico Total	Privado Total	General Total	Técnico Total
1990-1991	343,490	258,352	85,138	141,659	72,329	69,330	107,708		249,367	180,037	69,330	94,123	78,315	15,808
1991-1992	338,033	257,542	80,491	139,012	72,047	66,965	107,636		246,648	179,683	66,965	91,385	77,859	13,526
1992-1993	340,755	259,613	81,142	137,863	70,957	66,906	106,673		244,536	177,630	66,906	96,219	81,983	14,236
1993-1994	324,710	246,307	78,403	138,139	73,123	65,016	96,755		234,894	169,878	65,016	89,816	76,429	13,387
1994-1995	324,019	242,887	81,132	139,550	72,641	66,909	92,143		231,693	164,784	66,909	92,326	78,103	14,223
1995-1996	322,441	236,406	86,035	141,155	69,101	72,054	89,443		230,598	158,544	72,054	91,843	77,862	13,981
1996-1997	341,603	241,598	100,005	156,566	72,828	83,738	93,391		249,957	166,219	83,738	91,646	75,379	16,267
1997-1998	341,551	241,252	100,299	162,178	77,483	84,695	93,099		255,277	170,582	84,695	86,274	70,670	15,604
1998-1999	338,093	235,603	102,490	162,425	76,645	85,780	90,571		252,996	167,216	85,780	85,097	68,387	16,710
1999-2000	346,525	240,827	105,698	168,510	80,427	88,083	90,571		259,081	170,998	88,083	87,444	69,829	17,615
2000-2001	339,113	233,947	105,166	162,937	77,476	85,461	82,932		245,869	160,408	85,461	93,244	73,539	19,705
2001-2002	360,185	247,749	112,436	166,136	77,954	88,182	93,081	3,069	262,286	174,104	88,182	97,899	73,645	24,254
2002-2003	361,313	248,691	112,622	168,685	79,807	88,878	89,225	5,901	263,811	174,933	88,878	97,502	73,758	23,744
2003-2004	351,977	241,487	110,490	169,898	80,611	89,287	84,028	8,002	261,928	172,641	89,287	90,049	68,846	21,203
2004-2005	368,179	258,341	109,838	174,405	83,589	90,816	92,855	11,422	278,682	187,866	90,816	89,497	70,475	19,022
2005-2006	372,446	262,741	109,705	179,486	86,075	93,411	97,129	13,647	290,262	196,851	93,411	82,184	65,890	16,294
2006-2007	378,255	264,810	113,445	188,076	91,003	97,073	93,256	15,192	296,524	199,451	97,073	81,731	65,359	16,372
2007-2008	391,723	275,646	116,077	195,562	96,485	99,077	94,205	21,150	310,917	211,840	99,077	80,806	63,806	17,000
2008-2009	400,934	283,149	117,785	198,288	97,797	100,491	95,759	24,582	318,629	218,138	100,491	82,305	65,011	17,294
08-09/95-96	78,493	46,743	31,750	57,133	28,696	28,437	6,316	24,582	88,031	59,594	28,437	9,538	12,851	3,313
95-96/90-91	- 21,049	- 21,946	897	504	- 3,228	2,724	- 18,265		- 18,769	- 21,493	2,724	- 2,280	- 453	- 1,827
08-09/90-91	57,444	24,797	32,647	57,637	25,468	31,161	- 11,949	24,582	69,262	38,101	31,161	- 11,818	- 13,304	1,486

Fuente: Estadísticas históricas por estados del Sistema Educativo Nacional, Dirección General de Planeación y Programación (DGPP), SEP.

Las pantallas en color amarillo en el cuadro anterior distinguen la integración de la información del Sistema de Preparatorias del GDF, a partir del ciclo escolar 2001-2002 y hasta el último ciclo escolar (2008-2009) del que se dispone de información en las Estadísticas históricas por estados del Sistema Educativo Nacional de la SEP. Con base en ella es posible explicar, como se había anticipado, la reducción de 15,594 alumnos que registró, en ese mismo periodo, el segmento que atendía sus necesidades escolares a través del mercado y posiblemente también tuvo un impacto en la disminución de la matrícula pública y privada de la educación profesional técnica de nivel medio, en razón de que constituye una opción de estudios de este nivel educativo que, como se ha comprobado, no es de la preferencia de los estudiantes y de sus familias.

En consecuencia, con la incorporación de esta información, se modifica también la composición de la matrícula de educación media superior en el Distrito Federal para el ciclo escolar 2008-2009 con una predominancia mayor de los estudios generales (58.6%), en relación a los técnicos (41.4%) y donde dentro de estos últimos pierde significación la opción de educación profesional técnica (14.4%).

Otra corrección que implica la inclusión de esta información se refiere a la mayor aproximación que existe entre la educación media superior del Distrito Federal y del Estado de México. Si bien la magnitud de la matrícula, en esta última entidad, continúa siendo mayor, las diferencias se reducen entre ambas entidades al considerar el Sistema de Preparatorias del GDF: la modalidad general de bachillerato presenta una diferencia del Estado de México mayor en 3.8% a la del Distrito Federal y en el mismo caso se encuentra la de bachillerato técnico con 12.5%, mientras que en la de educación profesional técnica la matrícula del Estado de México sigue siendo 8.7% menor a la de la Ciudad de México. En conjunto la población escolar en la educación media superior del Estado de México fue mayor a la del Distrito Federal en 4.3%, en el ciclo escolar 2008-2009.

Sobre la política educativa del gobierno federal, que permitió despojar a los jóvenes de la Ciudad, a través de la COMIPEMS, de más de la mitad de sus oportunidades de cursar la educación media superior, resulta paradójico que en 2008 el titular de la Subsecretaría de Educación Media Superior y Superior, quien al mismo tiempo era Director General del Fideicomiso Educación Garantizada del GDF, girara instrucciones al Director General del IEMS para que la institución se integrara a la COMIPEMS, lo que resultaba a todas luces contrario al modelo en que se sustenta el diseño, ubicación y operación de los planteles del Sistema de preparatorias del IEMS y a la política de inclusión con equidad, que dio origen a la creación de esta institución e implicaba así mismo la cesión a dicha Comisión de la asignación de los espacios escolares construidos con los recursos de la Ciudad de México a través de la aplicación del EXANI I del CENEVAL. Ante esta grave situación el entonces Secretario de Educación del Distrito Federal, en su carácter de Presidente del Consejo de Gobierno del IEMS, impidió que esta absurda pretensión se consumara.

De igual manera el IEMS y el B@D del GDF se mantuvieron al margen de la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS), impuesta por el gobierno federal; de la misma forma que se abstuvieron de participar la Escuela Nacional Preparatoria ENP, el Colegio de Ciencias y Humanidades (CCH) y el Bachillerato a Distancia de la UNAM.

## **II Evaluación de la política de educación media superior del GDF.**

Para evaluar la política educativa del Gobierno del D.F. resulta indispensable tener presente el compromiso de campaña que contrajo con la población del Distrito Federal el Jefe de Gobierno de construir cinco nuevos planteles del IEMS, que como veremos más adelante era un compromiso insuficiente y que casi a cinco años después de haber iniciado su gestión no ha cumplido; con las graves implicaciones que este aplazamiento ha significado para los jóvenes de la Ciudad excluidos de ingresar a la educación media superior.

Hasta ahora el crecimiento del Sistema de Preparatorias del GDF y por tanto la inclusión de jóvenes residentes en zonas marginadas de la Ciudad de México para acceder a la educación media superior se han sustentado en los planteles que fueron construidos por la administración 2000-2006 y únicamente corresponde a la administración actual (2006-2012) la inclusión de 157 alumnos en el ciclo escolar 2007-2008; 312 en el 2008-2009 y 310 en 2009-2010, en aulas provisionales, de la Delegación Venustiano Carranza.

El incumplimiento de ese compromiso contradice el objetivo de garantizar el acceso universal a la educación media superior en el Distrito Federal. Con el propósito de dimensionar lo que ha significado diferir la construcción de estos planteles se puede estimar que si ese compromiso se hubiera cumplido durante el primer año de gobierno, habría significado, con el mismo ritmo de crecimiento de los otros 16 planteles, la inclusión de 15,458 jóvenes más al bachillerato del IEMS, entre ese ciclo escolar y el ciclo escolar 2009-2010.

### **La universalización de la Educación media superior en el Distrito Federal.**

La Ley de Educación del Distrito Federal en su Artículo 4º establece como obligación del GDF **“atender y prestar a todos los habitantes de la entidad educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Además de atender, promover e impartir todos los tipos, niveles y modalidades educativos, incluida la educación superior”**.

Así mismo en correspondencia a esa obligación del GDF la Ley reconoce, en su Artículo 5º, el derecho a la educación de todos los habitantes del Distrito Federal y la obligación del Gobierno de la Ciudad de México de garantizarlo: **“Todos los habitantes del Distrito Federal tienen el derecho inalienable e imprescriptible a las mismas oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos en todos los tipos, niveles y modalidades que preste el GDF, al que corresponde garantizarlo con equidad e igualdad, considerando las diferencias sociales, económicas o de otra índole de los distintos grupos y sectores de la población, en correspondencia con sus particulares necesidades y carencias, y sin más limitaciones que la satisfacción de los requerimientos establecidos por las disposiciones legales respectivas.”**

En congruencia con lo establecido en la Ley de Educación del Distrito Federal, el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012 plantea como uno de los objetivos del Eje 2. Equidad, “Garantizar el acceso universal a la educación y la conclusión de la formación educativa hasta la educación media superior” y en sus Líneas de políticas de educación afirma que se implantará el bachillerato universal con el objetivo de fortalecer el sistema educativo del Distrito Federal. Lo anterior se ratifica en el Programa de Desarrollo Social 2007-2012 al definir como una de las principales 50 metas

de la política social del GDF: **“Eliminar la deserción escolar en el nivel medio superior y que la totalidad del grupo de edad de 15 a 19 años acceda a este nivel educativo”**

### **El ejercicio del derecho a la educación media superior de la población del Distrito Federal.**

Ya he referido en la primera parte de este estudio, la importancia que tienen los eventos censales para distinguir el ejercicio del derecho a la educación de la población que reside en el Distrito Federal y que, lamentablemente debido a las deficiencias e insuficiencias que caracterizan a la información educativa, en los años intercensales se ven eclipsados por los flujos diarios de migración escolar de los municipios conurbados a la Ciudad de México y de ésta hacia aquellos.

En el año 2000, de acuerdo con las cifras del XII Censo General de Población y Vivienda, de los 470,903 jóvenes de 15 a 17 años de edad, en edad normativa de cursar la educación media superior sólo 256,891 (54.6%) lo hacía cursando estudios de educación media superior o superior, en tanto que otros 214,012 (45.4%) no asistían a la escuela o asistían pero cursando aún estudios de educación básica. Del grupo de edad de referencia un 13.8% no asistían a la escuela, pero contaban con los antecedentes escolares que se requieren para cursar la educación media superior y, finalmente, de 969 (0.2%) no se conocía si asistían o no a la escuela; la mitad de ellos (0.1%), teniendo los antecedentes escolares para hacerlo y la otra mitad (0.1%) sin reunir los antecedentes previos para ello.

Al comparar esta información del Censo del año 2000, con la del II Censo de Población y Vivienda de 2005, se puede medir el impacto de la política del GDF para la inclusión de los jóvenes de 15 a 17 años de edad que asistían en ese año a la educación media superior y superior. De los 438,405 jóvenes de 15 a 17 años de edad 273,110 (62.3%) asistían a la escuela cursando estudios de educación media superior o superior, mientras que 165,295 (37.7%) no asistían a la escuela o asistían pero cursando aún estudios de educación básica. Del grupo etario de referencia un 14.6% no asistía a la escuela, pero contaba con antecedentes escolares previos para cursar educación media superior y, finalmente de 2,397 (0.5%) no conocemos si asistían o no a la escuela; (0.2%) teniendo los antecedentes escolares para hacerlo y otro (0.3%) sin reunir los antecedentes previos para ello.

En el año 2010, de los 426,210 jóvenes que tenían entre 15 y 17 años de edad, 239,010 (56.1%) asistían a la escuela para cursar estudios en educación media superior y superior (lo que significó una disminución de 6.2 puntos porcentuales, respecto al 62.3% de los jóvenes de ese grupo etario, que se encontraban en esa condición en el año 2005), mientras que 187,000 jóvenes de esa edad, no asistían a la escuela o asistían cursando aún estudios de educación básica; la población de ese grupo etario que no asistía a la escuela pero contaba con los antecedentes escolares para cursar la educación media superior o superior fue de 13.4% y finalmente de 1,641 (0.4%) no conocemos si asistía o no a la escuela; un (0.1%), teniendo los antecedentes escolares para hacerlo y otro (0.3%) sin contar con requisitos previos para ello.

Éste grave retroceso, registrado entre 2005 y 2010, es resultado, en gran parte, del incumplimiento del compromiso que el Jefe de Gobierno adquirió con los habitantes del Distrito Federal de construir cinco nuevos planteles del IEMS y que después de cuatro años y medio de haber iniciado su administración ha incumplido. Lo que ha impedido a

esta institución ampliar las oportunidades de acceso a la educación media superior para miles de jóvenes residentes en las zonas más desfavorecidas de la Ciudad de México. Esta omisión, en la práctica, ha significado una ruptura con la política de equidad para inclusión a la educación media superior de los jóvenes que residen en zonas marginadas de la Ciudad de México, que impulsó la administración del Lic. Andrés Manuel López Obrador entre 2001 y 2006.

Junto con esta omisión, también son causa de este retroceso el insuficiente incremento de la matrícula de las instituciones de educación media superior del gobierno federal, que comparten por medio de la COMIPEMS su atención entre alumnos residentes en el Distrito Federal y de los 22 municipios conurbados del Estado de México. Es la combinación de estos factores la que refleja el grave retroceso que sufrió el objetivo de universalizar la educación media superior en el Distrito Federal, entre los años 2005 y 2010.

El cuadro siguiente muestra por una parte la notable mejoría en la inclusión en la educación media superior de los jóvenes de este grupo etario, entre el Censo de Población y Vivienda del año 2000 y el II Censo de 2005, así como el grave retroceso que sufrió la universalización de la educación media superior, entre ese año y el año 2010 de acuerdo a las cifras del Censo de Población y Vivienda correspondientes a este último año.

POBLACION DE 15 A 17 AÑOS, SEGÚN CONDICION DE ASISTENCIA A LA ESCUELA Y EN PARTICULAR A LA EDUCACIÓN MEDIA EN EL D.F. EN LOS EVENTOS CENSALES DE 2000, 2005 Y 2010.									
Eventos Censales	Población de 15 a 17 años	Asisten a la escuela	% que asiste a la escuela	Asisten a educación media y superior	% que asiste a educación media y superior	No asisten a educación media y superior	% que no asiste a educación media y superior	No especificado	% de no especificado
Censo de 2000	470,903	343,412	72.9	256,891	54.6	214,012	45.4	969	0.2
Conteo de 2005	438,405	334,605	76.3	273,110	62.3	165,295	37.7	2398	0.5
Censo de 2010	426,010	332,541	78.1	239,010	56.1	187,000	43.9	1641	0.4

Fuente: Elaboración propia con base en la información del Censo General de Población y Vivienda del año 2000; el II Censo de Población y Vivienda de 2005 y el Censo de Población y Vivienda del año 2010, INEGI.

### La atención de alumnos de educación media superior por el gobierno federal en el Distrito Federal, entre los ciclos escolares 2006-2007 y 2008-2009<sup>89</sup>.

El gobierno federal estableció un nuevo plantel de la modalidad de bachillerato general, en la delegación Venustiano Carranza del Distrito Federal, en el ciclo escolar 2007-2008, en donde la Dirección General de Bachillerato de la SEP no disponía de planteles de esta modalidad. Sin embargo en el siguiente ciclo escolar, esta misma dependencia cerró uno de los cinco planteles con que contaba en la delegación Miguel Hidalgo con lo cual volvió a tener un total de 21 planteles, como en el ciclo escolar 2006-2007, si bien éstos

<sup>89</sup> La última información de que se dispone en esta fuente: <http://www.dgpp.sep.gob.mx/principalescifras/> corresponde al ciclo escolar 2008-2009.

atendían en el ciclo escolar 2008-2009 una matrícula mayor en 1,891 alumnos, de los cuales 391 correspondieron a alumnos de nuevo ingreso al primer grado de bachillerato.

Otra modalidad del gobierno federal de bachillerato general, el Colegio de Bachilleres mantuvo durante ese periodo los mismos 34 planteles que tenía en el ciclo escolar 2006-2007, pero, al igual que en el caso anterior atendió, en el ciclo escolar 2008-2009, una población escolar mayor en 3,056 alumnos, de los cuales 2,652 correspondieron a alumnos de nuevo ingreso al primer grado.

En resumen con los mismos 55 planteles de la modalidad de bachillerato general que el gobierno federal tenía en el Distrito Federal en el ciclo escolar 2006-2007, atendió a 4,918 alumnos más, en el ciclo 2008-2009, de los cuales 3,043 eran de nuevo ingreso al primer grado.

Un plantel federal más, que imparte el bachillerato general en dos años, aumentó su alumnado de 26 a 64 alumnos entre esos dos ciclos escolares y por el contrario, en los siete planteles del bachillerato en arte, de sostenimiento federal, la población atendida se redujo en 67 alumnos, entre los ciclos escolares ya referidos.

En este mismo periodo los 14 planteles de la UNAM aumentaron su matrícula en 1,561 alumnos.

En la modalidad de bachillerato tecnológico el gobierno federal también conservó los 87 planteles con que contaba en el ciclo escolar 2006-2007, aumentando en comparación a éste su matrícula en 3,606 alumnos, en el ciclo escolar 2008-2009, de los cuales 716 correspondieron a alumnos de nuevo ingreso al primer grado.

En cuanto a la educación profesional media el gobierno federal creó en el ciclo escolar 2007-2008 cuatro nuevos planteles: uno del CONALEP, en la delegación Iztapalapa, con el cual aumentó a 12 el número de escuelas atendidas por esa institución en esta demarcación y tres Centros de Estudios Tecnológicos: dos de ellos en la delegación Iztacalco con los cuales aumentó de 2 a 4 el número de centros atendidos por la Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS) de la SEP y el tercero en la delegación Miguel Hidalgo con lo que aumentó de dos a tres el número de centros atendidos por esa dependencia en esta demarcación.

Con la creación de estos cuatro nuevos establecimientos escolares aumentó de 86 a 90 el número de planteles del gobierno federal para impartir educación profesional técnica en el Distrito Federal, entre los ciclos escolares 2006-2007 y 2008-2009 y se incrementó también la matrícula atendida por el conjunto de estas escuelas en 5,454 alumnos, de los cuales 1,644 correspondieron a alumnos de nuevo ingreso al primer grado.

**Para efectos de la inclusión de un mayor número de jóvenes de la Ciudad de México a la educación media superior, debe tenerse presente que, a diferencia de los planteles del IEMS, las escuelas de educación media superior del gobierno federal comparten por medio de la COMIPEMS su atención entre alumnos residentes en el Distrito Federal y de los 22 municipios conurbados del Estado de México.**

De forma tal que, ni el aumento de la matrícula de 13,978 alumnos en las instituciones federales de educación media superior, ni el aumento de la población atendida en este nivel educativo por la UNAM sumados al crecimiento de 9,578 estudiantes atendidos en

los planteles del IEMS (que fueron construidos antes de la administración 2006-2012) fueron suficientes para impedir el grave retroceso que se produjo en la universalización de la educación media superior de la población de 15 a 17 años en el Distrito Federal, que redujo la inclusión de 62.3% que se había logrado en 2005 a 56.1% en 2010.

De lo anterior podemos concluir que una parte significativa de este retroceso son los recursos que eran y siguen siendo necesarios para la inversión y el gasto de operación de los nuevos cinco planteles del IEMS, que comprometió el Jefe de Gobierno con los habitantes de la Ciudad de México, durante su campaña en el año 2006 y que han sido desviados para destinarlos a un programa diferente que, como se analizará a continuación, es de dudosos impactos y resultados para la universalización de la educación media superior, como lo prueba el retroceso de la cobertura neta de la población de 15 a 17 años, que se observó entre 2005 y 2010.

### **Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal “Prepa Sí”**

Con este nuevo programa a cargo del Fideicomiso Educación Garantizada (FIDEGAR), que inició sus actividades el 15 de agosto de 2007, en la práctica se dejó a un lado una política educativa que favorecía la universalización de la educación media superior, por medio de la construcción de planteles del IEMS que tenía como objetivo la inclusión preferente de la población que reside en las zonas de mayor marginación y se decidió, en cambio, favorecer a quienes ya se encontraban cursando este nivel de enseñanza.

“El Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal (PREBU, *Prepa Sí*) otorga estímulos económicos mensuales durante el Ciclo Escolar (10 meses) a todos los residentes del Distrito Federal que sean alumnos inscritos en programas de Bachillerato - en cualquiera de sus modalidades- en instituciones públicas ubicadas en la entidad y hace extensivo el apoyo por un año escolar más a los beneficiarios del Programa que hayan egresado del bachillerato y se encuentren inscritos en el primer año en instituciones públicas de educación superior del Distrito Federal.

El monto del estímulo es progresivo, dependiendo del “desempeño escolar del estudiante” (el entrecomillado es mío): los jóvenes que obtienen un promedio de calificación de 6.0 a 7.5 reciben un monto mensual de \$500.00; para los de 7.6 a 9.0, el estímulo mensual es de \$600.00; y para los de 9.1 a 10.0, de \$700.00.”<sup>90</sup>

En el informe final de la Evaluación Externa de Diseño y Operación 2007-2008 que presentó en diciembre de 2008, el equipo externo integrado por los profesores investigadores Paula Ligeia Ravest, Juan Pablo de Pina y Gilberto Segura, adscritos a la Universidad Autónoma Chapingo<sup>91</sup> a quienes el Consejo de Evaluación de Desarrollo Social del Distrito Federal (EVALUA DF) encargó la valoración del PREBU 2007-2008, *Prepa Sí*, anticipaban en sus análisis, conclusiones y recomendaciones algunas de las inconsistencias y debilidades de origen de este Programa, que en el transcurso de los siguientes años se han confirmado.

---

<sup>90</sup> Informe de la Secretaría de Educación del Distrito Federal 2009 – 2010, con motivo del Cuarto Informe de Gobierno del Jefe de GDF Lic. Marcelo Ebrard Casaubón, página 21

<sup>91</sup> Este Informe Final se puede consultar en la página de EVALUA DF <http://www.evalua.df.gob.mx/> en Evaluaciones Externas y Recomendaciones.

En el Resumen Ejecutivo de dicho informe se señala: “Uno de los cambios más significativos del PREBU fue el hecho de que a partir del mes de enero de 2008 se desincorporó de la Subsecretaría de Educación Media Superior y Superior de la SEDF al Fideicomiso Educación Garantizada del D. F.”

“En esta fase es donde el programa se inscribe en una figura fuertemente centralizada y que se sustrae a todo tipo de supervisión externa, mecanismos de control, contrapesos y a cualquier participación ciudadana en su diseño y operación. En las nuevas Reglas 2008-2009 se elimina la intervención del Observatorio Ciudadano del Distrito Federal que figuraba como única instancia de supervisión, quedando como exclusivas instancias garantes del PREBU el propio Fideicomiso y el Consejo y donde el titular de la Subsecretaría de Educación Media Superior y Superior es al mismo tiempo el Director General del Fideicomiso Educación Garantizada, no obstante ser honorario.”

En la introducción del informe se precisan las dificultades que enfrentaron los evaluadores externos para realizar su trabajo:

“La metodología presentada por el equipo y aprobada por el Comité de Evaluación y Recomendaciones de **EVALÚA DF** (en adelante, “el Comité”) para la evaluación externa del PREBU 2007-2008 contemplaba una amplia colaboración con directivos y operadores de la Subsecretaría de Educación Media Superior y Superior de la SEDF y el Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal, así como acceso a la información y documentación del Programa con el objeto de dar cumplimiento amplio y cabal a los propósitos definidos para el proceso. La interacción entre actores externos, internos e involucrados en el PREBU; la socialización y trabajo colectivo se consideraban factores importantes de la evaluación y de la instrumentación posterior de las recomendaciones emanadas del proceso.”

“La metodología aprobada por el Comité no pudo desarrollarse de manera plena y completa en virtud de que las autoridades del Fideicomiso Público “Educación Garantizada” (FIDEGAR), entidad responsable del PREBU, no participaron ni colaboraron con la evaluación externa determinada por **EVALÚA DF**. Esta situación afectó y retrasó los trabajos y obligó a modificar en forma importante los componentes metodológicos como se detalla en el apartado 3 de este Informe. Es hasta el 28 de octubre, un mes después de haber iniciado los trabajos de evaluación, que FIDEGAR nos hace llegar los documentos de la evaluación interna que realizaron al PREBU (ver bibliografía), sin que existiera posibilidad de obtener información primaria (padrones, manuales de organización y procedimientos, cédulas presupuestales y financieras, etc.) o entrevistas con su personal directivo y operativo.”

El Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal “Prepa Si” se propone lograr un objetivo general y varios objetivos específicos:

### **Objetivo General**

Asegurar que todos los jóvenes del Distrito Federal que quieran cursar el Bachillerato en todas sus modalidades puedan hacerlo con éxito y no lo tengan que abandonar por falta de recursos.

## Objetivos Específicos

- Dar la oportunidad de estudiar y concluir el Bachillerato a todos los jóvenes en edad escolar de nivel medio superior que residan en el Distrito Federal.
- Estimular con un apoyo económico mensual a los alumnos de nivel medio superior, para que no abandonen sus estudios por motivos económicos.
- Mejorar el desempeño académico de los estudiantes, estableciendo condiciones que permitan una mayor equidad educativa.
- Impulsar el desarrollo profesional de los estudiantes.
- Mejorar la calidad de vida de la población estudiantil.
- Promover entre los estudiantes la participación en actividades en comunidad.

### El impacto del Programa PREBU “Prepa Si” en la desescolarización de los alumnos de educación media superior del Distrito Federal.

Al tomar como referencia el ciclo escolar 2006-2007, anterior al inicio de programa el 15 de agosto de 2007, podemos comprobar, como se muestra en el siguiente cuadro, que en los tres primeros años de operación del Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal “Prepa Si”, aumentó la desescolarización de los estudiantes de educación media superior del Distrito Federal.

ÍNDICE COMBINADO DE DESESCOLARIZACIÓN DE LOS ALUMNOS DE BACHILLERATO Y EDUCACION PROFESIONAL TÉCNICA EN EL D.F DE 2006-07 A 2009-10								
Ciclos escolares	Matricula de Bachillerato	Índice de desescolarización	Alumnos Desescolarizados	Matricula de Profesional Técnico	Índice de desescolarización	Alumnos Desescolarizados	Total de alumnos Desescolarizados	Índice combinado de Desescolarización
2006-2007	363,063	15.2	55,186	49,615	21.3	10,568	65,754	15.9
2007-2008	370,573	13.3	49,286	53,358	16.5	8,804	58,090	13.7
2008-2009	369,458	16.3	60,222	54,391	24.2	13,163	73,384	17.3
2009-2010	385,663	16.2	62,477	51,282	24.1	12,359	74,836	17.1

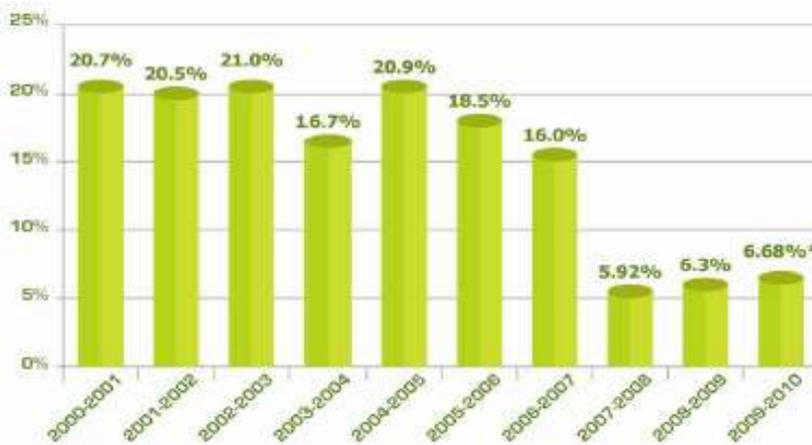
Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Principales Cifras, ciclos escolares 2004-2005; 2005-2006; 2006-2007; 2007-2008; 2008-2009 y 2009-2010, Dirección G Planeación y Programación de la Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas (UPEPE), SEP.

Debido a ello carece de fundamento lo que se afirma en el apartado relativo a los impactos del programa, en las páginas 28 y 29 del Informe de la Secretaría de Educación del Distrito Federal 2009–2010, con motivo del Cuarto Informe de Gobierno del Jefe de GDF Lic. Marcelo Ebrard Casaubón y que se reproducen a continuación:

#### “3.3.5.3 Efecto en la retención

“En lo que se refiere al efecto en la retención, la Gráfica 5 presenta la tendencia de la deserción entre el ciclo escolar 2000-2001 y el ciclo escolar 2009-2010. **Se observa que el impacto del Programa *Prepa Sí* es evidente debido a que la tasa de deserción del nivel medio superior de la Ciudad de México pasó de 16.0% en 2006-2007 a 6.3% en el ciclo escolar 2008-2009 y al 6.68% en el ciclo 2009-2010.”**

**Gráfica 5. Porcentaje de deserción de Educación Media Superior en el Distrito Federal, del ciclo escolar 2000-2001 a 2009-2010**



Nota: \* El porcentaje de deserción del ciclo escolar 2007-2008, 2008-2009 y 2009-2010 está calculada para la población beneficiaria del Programa *Prepa Sí*. Para el ciclo 2009-2010, el dato es preliminar ya que existen subsistemas que no han reportado aún datos definitivos.  
Fuente: SEP, Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos, del Ciclo Escolar 2000-2001 al 2007-2008. Cálculos realizados por la Dirección de Evaluación del Fideicomiso Educación Garantizada con datos de la Dirección de Información del Programa *Prepa Sí*, 2010.

“Se puede concluir que el estímulo otorgado por el Programa *Prepa Sí* permite a los jóvenes continuar con sus estudios pese a las situaciones económicas que experimenta el país, ya que el porcentaje de deserción en la Ciudad ha disminuido considerablemente como lo muestran los datos anteriores. Cabe destacar que la deserción escolar en la UNAM, que presenta el mayor número de beneficiarios del Programa *Prepa Sí* (26.5%), para el periodo 2008-2009, fue del 1%”.

### El impacto del Programa PREBU “Prepa Sí” en la eficiencia terminal de los alumnos de educación media superior del Distrito Federal.

Tampoco se percibe un impacto significativo del programa en el aumento de la eficiencia terminal global de los estudios de bachillerato y educación profesional técnica en el Distrito Federal, como se muestra en el siguiente cuadro:

ÍNDICE COMBINADO DE EFICIENCIA TERMINAL DE LOS ALUMNOS DE BACHILLERATO Y EDUCACION PROFESIONAL TÉCNICA EN EL D.F DE 2006-07 A 2009-10								
Ciclos escolares	Alumnos en 1° de Bachillerato	Índice de eficiencia terminal	Alumnos que terminaron	Alumnos en 1° de Profesional Técnico	Índice de eficiencia terminal	Alumnos que terminaron	Total de alumnos terminaron	Índice combinado de eficiencia terminal
2004-2005	166,381			25,522				
2005-2006	147,391			25,166				
2006-2007	145,167	59.8	99,496	23,195	43.0	10,974	110,470	57.57
2007-2008	145,809	57.9	85,339	24,216	53.9	13,564	98,904	57.32
2008-2009	147,226	57.4	83,326	24,735	41.7	9,672	92,998	55.24
2009-2010	159,586	58.3	85,007	22,067	46.7	11,309	96,316	56.65

Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos, Principales Cifras, ciclos escolares 2004-2005; 2005-2006; 2006-2007; 2007-2008; 2008-2009 y 2009-2010, Dirección General de Planeación y Programación, de la Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas (UPEPE), SEP.

Al combinar los índices de eficiencia terminal, de los estudios de bachillerato y educación profesional técnica, construí un índice combinado de eficiencia terminal, que se muestra en la última columna y que como puede observarse ha sido menor en los tres ciclos escolares que corresponden a los primeros en que ha intervenido el Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal "Prepa Sí". Este índice nos dice cuántos, de cada cien alumnos que iniciaron su educación media superior, la pudieron concluir en el tiempo previsto para ello.

**En síntesis podemos concluir que el retroceso de 6.2 puntos porcentuales, que sufrió la universalización de la educación media superior para los jóvenes en edad normativa de cursarla, entre los años 2005 a 2010, así como el incremento registrados en el índice de desescolarización y la reducción en la eficiencia terminal, de bachillerato y educación profesional técnica combinados, en el curso de los tres primeros ciclos escolares de operación del Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal "Prepa Sí" en el Distrito Federal, permiten afirmar que no se alcanzaron ni el objetivo general ni los tres primeros objetivos específicos que se propuso conseguir dicho Programa.**

**Es decir las acciones del programa no tuvieron en la Ciudad de México el impacto que plantearon sus objetivos para los jóvenes que se encuentran excluidos de la educación media superior, ya sea debido a que no pudieron inscribirse o en razón de que tuvieron que abandonar sus estudios sin poder continuarlos. También hoy sabemos, a la luz de esos resultados, que el compromiso de construir cinco planteles, como los que edificó la administración 2000-2006, era un compromiso de antemano insuficiente para mantener al menos el nivel de universalización que se había logrado entre el año 2001 y 2005.**

Lo anterior demuestra, como lo hicieron explícito en su Informe Final los evaluadores externos de EVALUA DF, que no se realizaron las investigaciones y estudios previos, que eran necesarios para el diseño y puesta en operación del Programa.

Es evidente que aún ahora el Programa adolece de actividades sistemáticas y permanentes destinadas a identificar las necesidades, dificultades y apoyos académicos que requieren los alumnos que se encuentran realizando estudios de educación media superior, que son vulnerables y están en riesgo de desescolarización y reprobación, de manera que el Programa en coordinación con las instituciones de educación media superior que participan en el mismo pudieran ofrecerles, como componente básico del programa, acciones fundamentales destinadas a "Mejorar el desempeño académico de los estudiantes", estableciendo por medio de ellas condiciones que les aseguren una mayor equidad educativa." Como está planteado de manera precisa en su tercer objetivo específico del Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal "Prepa Sí".

En la práctica la omisión de estas acciones ha significado ignorar, lo que ha sido demostrado de manera reiterada por la investigación educativa, en el sentido de que no es posible superar la desigualdad educativa únicamente con otorgar un "estimulo económico" porque no es suficiente ni igual a establecer las condiciones que favorezcan aprendizajes, significativos los cuales son una condición indispensable e insustituible para lograr una mayor equidad educativa.

Volviendo al tema central de este apartado, sobre la política de educación media superior del GDF, debe destacarse que al haber optado por crear el Programa de Estímulos para

el Bachillerato Universal “Prepa Si” y para ello aplazar y posiblemente cancelar la construcción de los cinco planteles del IEMS, que comprometió el Jefe de Gobierno durante su campaña a ese cargo de elección popular en el año 2006, es una decisión que debe evaluarse relacionándola a otras omisiones en que ha incurrido la política de educación media superior del GDF y que se han traducido en graves impactos negativos para los jóvenes de nuestra Ciudad.

A diferencia de la educación básica, que “la simbiosis atípica” que forman el gobierno federal y la cúpula del Comité Ejecutivo Nacional del SNTE, tiene secuestrada, no existe en cambio restricción alguna para que el GDF imparta la educación media superior y superior que requieren los habitantes de la Ciudad de México. Sin embargo en los hechos el GDF ha renunciado a ampliar el alcance de su función educativa fundamental, mediante la construcción y operación de esos cinco nuevos planteles, a cambio de realizar por medio de FIDEGAR la “dispersión”<sup>92</sup> de los recursos a los beneficiarios del Programa PREBU “Prepa Sí”, para que los estudiantes residentes en el Distrito Federal sigan asistiendo a recibir educación media superior en instituciones del gobierno federal.

Estas instituciones imparten la EMS con base en planes y programas de estudio obsoletos, que no los incorporan a la sociedad del conocimiento ni los insertan al mercado laboral, que están sustentados en la operación de un modelo vertical y autoritario centrado en la enseñanza y no en el aprendizaje de los estudiantes, con un enfoque que privilegia una educación técnica, carente de la necesaria visión humanista que puede darle sentido a una formación integral para una ciudadanía exigente de sus derechos y responsable de sus deberes; promotora de la capacidad crítica en sus estudiantes<sup>93</sup> y en la que estén presentes la apreciación y formación para la creación y el disfrute de la cultura.

Carencias que en conjunto reducen y subordinan los fines de la educación a la lógica depredadora del modelo económico neoliberal vigente y a los límites, cada vez más restrictivos de un paradigma educativo que se encuentra agotado desde hace varias generaciones, obsesionado en imponer al estudiante como norma de conducta la pasividad y el conformismo de recibir en las aulas el conocimiento ya elaborado, mediante la repetición reiterada de la exposición de clase de los maestros tradicionales, que con esta metodología logran sepultar en el aburrimiento y el hastío de sus alumnos otros motivos de aprendizaje, que vayan más allá de obtener la certificación de sus estudios.

Con la opción del sistema de estímulos en este contexto, el GDF lejos de favorecer la equidad educativa que plantea en sus objetivos, acepta y reproduce la desigualdad que se ya se produjo en el acceso a la educación media superior, que es resultado del proceso darwiniano de selección que cumplió el sistema escolar en la educación básica, que ha dejando fuera de la escuela a la población vulnerada y más desfavorecida y que ha mantenido secuestrados varios ciclos escolares en sus aulas a sus estudiantes sin que

---

<sup>92</sup> Término empleado por FIDEGAR, para referirse a la entrega de los estímulos que deposita a favor de los beneficiarios de los programas a su cargo.

<sup>93</sup> En la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS) se eliminó el carácter obligatorio de las disciplinas filosóficas: Lógica, Ética, Estética, Historia de las doctrinas filosóficas. Este hecho se puede comprobar en los Acuerdos 442 del 26 de septiembre de 2008 y en especial en el 444 del 21 de octubre de 2008, publicados en el Diario Oficial de la Federación, así como del incumplimiento de parte de la SEP del Acuerdo 488, para restablecerles ese carácter. Se pueden consultar estos documentos en Observatorio Filosófico de México <http://www.ofmx.com.mx/comunicados/>

en su mayoría logren los aprendizajes que proponen los planes y programas de estudios vigentes, lo que les impide desenvolverse y enfrentar los retos que suponen las sociedades de la información y del conocimiento, como quedó demostrado en la primera parte de este documento.

Ese proceso darwiniano de selección en la educación básica tuvo continuidad, con la aplicación que hace la COMIPEMS del EXANI I del CENEVAL, para asignarles a los aspirantes a ingresar a la educación media superior su destino escolar.

Es decir, con el Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal "Prepa Si" la política del GDF favoreció la desescolarización y la exclusión educativa, que previamente había generado la política educativa del gobierno federal, en la educación básica y a través del mecanismo de asignación de oportunidades de la COMIPEMS.

Una demostración del error en esta política se puede confirmar con los datos que reporta la COMIPEMS, que dejan fuera por lo menos a 40,000 egresados de secundaria que cuentan con certificado, pero que no obtienen al menos 31 aciertos en la prueba del EXANI I; a los que se suman quienes no aceptan la asignación de la modalidad que les hace dicha comisión para ingresar a la educación media superior, o de quienes no la aceptan por la lejanía del plantel que les fue asignado en relación a los domicilios donde residen, lo que en conjunto significa una exclusión de más de 100,000 aspirantes cada año.

La consecuencia de no haber continuado la política de inversión productiva en la educación, mediante la construcción de más planteles del IEMS, es paradójicamente lo que hoy declara combatir el GDF: el mal llamado fenómeno de los NINIS (porque a ellos se les inculpa del abandono escolar y laboral, calificándolos incluso como flojos) y quienes en realidad son los SINSIN, sin oportunidades de estudios y sin oportunidades de trabajo. Responsabilidades a las que ha sido omisos el Estado en el primer caso y el Estado y la sociedad en el segundo.

La convergencia de las políticas erróneas del gobierno federal y del Distrito Federal, se han traducido en impedimentos a la inclusión social en el sistema educativo, bajo modalidades innovadoras. Sin embargo, como ya se mencionó, de manera paradójica se dedican recursos presupuestales a paliar por la vía económica los efectos de las insuficientes y deficientes oportunidades educativas, sin incidir en el mejoramiento de su calidad atrapada en estructuras educativas, programas y acciones obsoletos.

Estos recursos destinados a paliar las necesidades de las familias sin dignificar a las personas, no se traducen en una mejora en la formación, en el aumento de la capacidad y la competitividad de los estudiantes. Es tan sólo una política remedial que alimenta el asistencialismo dependiente de las burocracias políticas, con prácticas poco dignificantes (supuesto trabajo comunitario a cambio), que fracasan ante una necesidad social comprobada de manera evidente en varias generaciones de jóvenes que necesitan tener la capacidad "de pescar y no sólo de comerse el pescado".

Otra omisión grave de la política de educación media superior del GDF es no haberle dado continuidad a la política para la descentralización de las instituciones federales de educación media superior a la Ciudad de México, no para repetir la transferencia mecánica que tuvo lugar con las demás entidades de la federación, sino en el marco de un auténtico federalismo educativo, en los términos que fue abordado, en el apartado de Descentralización de la primera parte de este Estudio. Y en ese marco tampoco se dio

continuidad a la iniciativa para conformar, con la participación de todas las instituciones públicas de educación media superior de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, un Sistema Metropolitano de Educación Media Superior, con pleno respeto a la identidad y autonomía de las instituciones públicas que imparten estudios en este nivel educativo, con el fin de proponer y coordinar acciones y alcanzar metas de referencia común en materia de investigación, formación docente y de difusión.

En esa iniciativa la Secretaría de Educación del Distrito Federal planteaba: “No se trata de sumar a las instituciones en una lógica de simple integración; se trata de, con el absoluto respeto de la autonomía y del perfil de independencia de cada institución, ingresar directamente a las estructuras y plataformas pedagógicas, tecnológicas, sociales, de optimización de recursos modernas”

La propuesta está basada en que los sistemas educativos modernos trabajan articulados entre sí, propician la flexibilidad y el intercambio de experiencias, la movilidad de estudiantes y de profesores dentro de un esquema de trabajo conjunto, sin demérito de su autonomía, de su perfil institucional y de sus propias metas y objetivos, lo que puede contribuir a hacer una realidad la universalización de la educación superior en el Distrito Federal, por medio de una política alternativa a la COMIPEMS, algo que fue propuesto en el primer Foro Interinstitucional Metropolitano de Educación Media Superior, que se celebró en el Palacio de Minería los días 12 y 13 de noviembre de 2007 y al que también convocaron la Secretaría de Educación del Estado de México, el Colegio de Ciencias y Humanidades y el Bachillerato a Distancia de la UNAM, el Instituto Politécnico Nacional, la Universidad Autónoma de Chapingo y la Universidad Autónoma del Estado de México con asistencia de los titulares de dichas instituciones y la participación en sus mesas de trabajo de destacados académicos y estudiantes interesados en los trabajos de las mismas, así como de maestros, alumnos y directores de instituciones, como el Colegio de Bachilleres, el CONALEP y de Centros de Estudios Tecnológicos, que asistieron como invitados o motivados por su interés a la Convocatoria.

Al inaugurar este primer Foro Interinstitucional Metropolitano de Educación Media Superior, el Jefe de Gobierno señaló que si durante la presente década en el DF no se corrige la insuficiencia de cobertura y el problema de eficiencia que se tiene en educación media superior, “nuestra sociedad será profundamente desigual”.

Con esa ocasión, el Lic. Marcelo Ebrard Casaubón destacó la necesidad de actuar de inmediato para atender el problema de cobertura y segundo para corregir el problema de deserción, sobre todo en lo que se refiere al paso del primero al segundo año de bachillerato.

Dijo que si el país aspira a construir una sociedad equitativa, con valores libertarios y democráticos, es necesario actuar ya; “desgraciadamente, México perdió mucho tiempo durante los recientes 15 años, ya que la inversión destinada a la educación media superior, tanto en infraestructura como en calidad educativa, se estancó, por lo que hoy tenemos problemas de cobertura y de calidad; en cuanto a la retención de los alumnos, casi la mitad deja la preparatoria antes de concluir, lo cual es un foco rojo gravísimo y debería ser preocupación principal de todos los gobiernos”, agregó el mandatario local<sup>94</sup>.

---

<sup>94</sup> Periódico La Jornada, martes 13 de noviembre de 2007.

La operación y los resultados del Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal “Prepa Sí” deben evaluarse a partir del significado que adquieren en la política de educación media superior del GDF las omisiones a sus obligaciones legales en materia de educación; de su renuncia a ampliar su función fundamental de educar delegando, de esta manera, sus atribuciones y facultades al gobierno federal para que, a través de sus instituciones, continúe “educando” sin eficacia, pertinencia, relevancia, equidad y eficiencia a los jóvenes de la Ciudad de México comprometiendo de esta forma su futuro y con el de ellos el de nuestra Ciudad.

También debe incluirse en esta perspectiva el significado e impacto que ha tenido y sigue teniendo el incumplimiento de los compromisos políticos que contrajo en su campaña política el Jefe de Gobierno, omisión a la cual se suma la drástica reducción que ha venido sufriendo, en términos reales, el gasto por alumno en el Sistema de Preparatorias del IEMS, como se puede apreciar en el siguiente cuadro.

PRESUPUESTO APROBADO Y EJERCIDO POR EL IEMS DE 2006 A 2009 Y GASTO POR ALUMNO EN COMPARACIÓN AL AÑO 2006						
Ejercicio Fiscal	Presupuesto Aprobado (1)	Presupuesto Ejercido		Número de Alumnos (4)	Gasto por Alumno	% del gasto por alumno en comparación a 2006
		Nominal (2)	Pesos educativos de 2003 (3)			
2006	506,689,372.00	459,254.4	394,304,553.88	15,192	25,954.75	100.0
2007	507,643,505.00	502,365.6	409,042,543.66	21,150	19,340.07	74.5
2008	579,452,032.00	586,318.7	454,852,641.13	24,582	18,503.48	71.3
2009	605,622,533.07	563,663.3	415,555,252.47	23,538	17,654.65	68.0
2010	634,372,889.00					
2011	642,138,907.00					

Fuentes: Elaboraciones propias con base en (1) Gaceta Oficial en que se publicó el Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal; (2) Cuenta Pública del D.F. (3) Deflactado a precios reales con el Índice de educación pública en el índice nacional de precios mensual del productor y de comercio exterior INPP del Banco de México; (4) Informe de la Secretaría de Educación del Distrito Federal 2009–2010

En el primer año de la administración actual del GDF, el gasto por alumno se redujo en poco más de una cuarta parte (74.5%); en 2008, por cada peso que se destinó al gasto por alumno en 2006, se le asignaron solo 71 centavos y en 2009, que es el último año para el que se dispone de información de la cuenta pública del Distrito Federal, por cada tres pesos que se destinaron al gasto por alumno en 2006 le fueron asignados poco más de dos pesos.

### III La deuda social en educación media superior en el Distrito Federal y el Bachillerato a Distancia (B@D) del GDF<sup>95</sup>.

<sup>95</sup> La información en la que se basa la elaboración de este apartado se puede consultar más ampliamente en la página del B@D de la SEDF, en los encartes publicados por esta Secretaría y divulgados a través de la revista Educación 2001 y en la página de esta dependencia del GDF: E@D SE Educación a distancia, Bachillerato a Distancia; La Universalización de la Educación Media Superior en la Ciudad de México; Políticas de inclusión, Retención y Promoción en educación media superior del GDF; “B@ UNAM una propuesta innovadora en el bachillerato de México” Vadillo Guadalupe, Secretaria Técnica del Bachillerato a Distancia de la UNAM y de la ponencia “Los resultados de tres años de experiencia del Bachillerato a Distancia de la Secretaría de Educación del Distrito Federal” presentada por Luis Carreón Ramírez, Blanca

En este siglo XXI de las sociedades de la información, del conocimiento y de los aprendizajes, todavía en nuestra Ciudad, uno de cada dos habitantes (51.3%) de 18 años y más no había iniciado o terminado la educación media superior en el año 2010 y en términos de equidad esta exclusión continúa siendo desfavorable para las mujeres, como lo fue también en los años 2000 y 2005, aún cuando presenta una tendencia a reducirse.

POBLACIÓN DE 18 AÑOS Y MÁS SIN EDUCACIÓN MEDIA TERMINADA EN EL DISTRITO FEDERAL EN 2000, 2005 Y 2010									
Evento censal	Población de 18 años y más			Deuda social en educación media			% Deuda social en educación media		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
2000	5,760,324	2,676,131	3,084,193	3,457,997	1,556,505	1,901,492	60.0	58.2	61.7
2005	5,980,033	2,784,426	3,195,607	3,242,825	1,476,414	1,766,411	54.2	53.0	55.3
2010	6,289,306	2,935,800	3,353,506	3,226,847	1,478,219	1,748,628	51.3	50.4	52.1

Fuente: Elaboración propia con base en la información del Censo General de Población y Vivienda del año 2000; el II Conteo de Población y Vivienda de 2005 y el Censo de Población y Vivienda del año 2000.

Estos promedios, de por sí graves, ocultan enormes desigualdades que existen entre quienes residen en las diferentes delegaciones que integran el Distrito Federal. Así por ejemplo mientras que en Benito Juárez, cuatro de cada cinco personas de 18 años y más (78.9%), cuentan con estudios terminados de educación media superior, en Milpa Alta únicamente se encuentra en este caso, menos de uno de cada tres (32.1%) y menos de cuatro de cada diez, en Tláhuac (38.7%) e Iztapalapa (38.4%).

**El Bachillerato a Distancia (B@D) del GDF. Una respuesta conjunta y solidaria de la recién creada Secretaría de Educación con la Universidad Nacional Autónoma de México para atender con calidad la enorme deuda social en educación media superior con la población del Distrito Federal.**

El Bachillerato a Distancia de la Secretaría de Educación del Distrito Federal (B@D SE) es un programa educativo con validez oficial que depende de la Secretaría de Educación del GDF. Surgió el 15 de febrero de 2007, en el marco Convenio General de Colaboración con el objeto de realizar proyectos conjuntos en materia de docencia, investigación y difusión de la cultura con la UNAM, como opción para atender la deuda social con la población que no ha podido ejercer su derecho a la educación media superior e incluir, como lo prescriben los artículos 4° y 5° de la Ley de Educación del Distrito Federal, a jóvenes y adultos capitalinos al nivel de educación media superior.

Con base en este Convenio la Secretaría de Educación del Distrito Federal, es la instancia responsable de impartir este bachillerato en el Distrito Federal, por medio de la contratación de una planta académica que la UNAM es responsable de formar y certificar.

El soporte y apoyo académico que aporta la UNAM a este programa confirma su vocación social y demuestra su compromiso al contribuir a la solución del problema de acceso

equitativo de jóvenes y adultos a una educación de calidad, desde las funciones de investigación, docencia y difusión que son inherentes a su naturaleza<sup>96</sup>.

Se trata de dar atención a toda aquella población que por diversas circunstancias (económicas, laborales, familiares o de tiempo) no ha podido iniciar o concluir sus estudios de nivel medio.

Su plan de estudios y sus programas ya habían probado su pertinencia y calidad, en años previos a su puesta en operación en la Ciudad de México, para la población migrante mexicana y latinoamericana residente en tres ciudades de Estados Unidos de Norteamérica y en una de Canadá, favoreciendo su inserción social y económica así como su calidad de vida por medio de su inclusión a la educación media superior en su propia lengua.

El programa de B@D está basado en un currículum innovador que se caracteriza por la naturaleza interdisciplinaria de sus asignaturas y por el desarrollo sistemático de habilidades diversas, por parte del estudiante a lo largo de su trayectoria curricular, que incluye habilidades comunicativas, cognitivas, metacognitivas, metodológicas, matemáticas e informáticas, así como algunas actitudes y valores centrales a la vida ciudadana.<sup>97</sup>

Fue diseñado y desarrollado por académicos de alto nivel. El equipo que participó en estas tareas incluyó a 44 destacados profesores del Bachillerato de la UNAM, a más de 70 investigadores (incluyendo algunos Premios Nacionales en Ciencias), un equipo de brillantes diseñadores instruccionales y gráficos, así como el soporte de programadores y desarrolladores que modificaron la plataforma libre Moodle para lograr dar servicio al estudiante con objetos de aprendizaje que aportan estrategias didácticas de avanzada y son sometidos a revisión permanentemente para mejorarlos.

Se eligió este modelo educativo desarrollado por la UNAM por su alto nivel académico y de innovación educativa, que posteriormente obtuvo en 2009 como reconocimiento el Premio de Educación Media Superior y Educación Superior a Distancia en Innovación Educativa, otorgado por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES).

Con la finalidad de garantizar que todos los alumnos cuenten con una base elemental de conocimientos y habilidades para abordar los contenidos del Bachillerato a Distancia, uno de los requisitos obligatorios es haber cursado y acreditado tres cursos propedéuticos.

La duración de los tres cursos es de 10 semanas. Son impartidos por asesores de la Secretaría de Educación del GDF certificados por la UNAM con el objetivo de asegurar que el alumno cuente con una base elemental de conocimientos y habilidades necesarios para abordar sus contenidos.

---

<sup>96</sup> **“B@ UNAM una propuesta innovadora en el bachillerato de México”** Vadillo Guadalupe, Secretaria Técnica del Bachillerato a Distancia de la UNAM, en E@D SE Educación a distancia, Bachillerato a Distancia.

<sup>97</sup> **“B@ UNAM una propuesta innovadora en el bachillerato de México”** Vadillo Guadalupe, Secretaria Técnica del Bachillerato a Distancia de la UNAM, en E@D SE Educación a distancia, Bachillerato a Distancia.

En cada uno de estos cursos, el alumno realiza sus actividades con el apoyo de un asesor, que además de resolver sus dudas, revisa y retroalimenta las actividades de aprendizaje y evaluación. De esta manera, el asesor lo acompaña de manera constante y cercana durante el proceso de aprendizaje aún cuando éste se realiza a distancia. Es necesario que el estudiante dedique un promedio 10 horas a la semana, durante las diez semanas que duran los tres cursos:

El curso de **Estrategias de Aprendizaje a Distancia** aborda aspectos didácticos, metodológicos y organizacionales sobre el proceso de aprendizaje, tanto de carácter general como particulares de la modalidad<sup>98</sup>.

El curso de **Lectura y Redacción** está orientado a incrementar el vocabulario y mejorar la velocidad de lectura, pero sobre todo su comprensión y a escribir con claridad diversos tipos de textos.

El curso de **Matemáticas** permite a los aspirantes recordar los elementos de Aritmética, Álgebra y Geometría Plana que son necesarios para aprender los contenidos de nivel bachillerato, tanto de las asignaturas de Matemáticas como de otros campos de conocimiento.

Una vez que el aspirante ha cursado y aprobado los tres cursos propedéuticos, que son requisito para ingresar, puede inscribirse al B@D.

El plan de estudios del B@D lo integran 24 cursos de asignaturas dispuestas en 4 módulos o semestres<sup>99</sup>. El alumno cursa una asignatura por mes. Las asignaturas contemplan un enfoque interdisciplinario orientado a desarrollar habilidades, conocimientos, actitudes y valores. Los estudiantes tienen acceso en sus asignaturas, a materiales de apoyo como biblioteca digital, museo virtual, videos, glosarios, entre otros. Al cursar sus asignaturas el estudiante debe prever una dedicación semanal de 20 horas a la semana.

El alumno cuenta con atención personalizada de un **Asesor en Línea**, experto en la asignatura, que trabaja el curso con un máximo de treinta alumnos, quien asegura aprendizajes efectivos al apoyar la resolución a sus dudas y retroalimentar al alumno a partir de actividades, comentarios, moderar foros, chats y actividades grupales; de un **Tutor** experto en problemas psicopedagógicos del aprendizaje que le motiva y está pendiente de su bienestar en el bachillerato; y un **Coordinador** experto en la supervisión académico-administrativa del trabajo grupal que debe realizarse, que verificará el desempeño tanto del alumno como del asesor y el tutor con la finalidad de apoyarles en todo momento.

Todo el personal académico la Secretaría de Educación del Distrito Federal (SEDF) cuenta con título de licenciatura como mínimo, dos años de experiencia en la docencia de nivel medio o superior y han sido certificados por la UNAM en la asignatura que imparten,

---

<sup>98</sup> En el Portal del B@D de la SEDF se ofrecen una serie de cursos libres, sobre cultura digital en cómputo que facilitan su aprendizaje a diferentes niveles sin necesidad de un maestro, con el fin de acortar la brecha de quienes se inician en la fascinante Cultura Digital.

<sup>99</sup> El Plan de estudios así como los programas de las 24 asignaturas pueden consultarse en el Portal del B@D de la SEDF.

de acuerdo a la función que desempeñan, asegurando con ello la calidad y eficiencia en el servicio.

Mediante su sistema totalmente en línea el programa permite a sus estudiantes tener acceso a sus programas de estudio las 24 horas del día, los 365 días del año y de esta manera facilitar a sus alumnos que puedan adaptar sus horarios de estudio, según sus disponibilidades de tiempo para organizar, distribuir y compatibilizarlos con el conjunto de sus actividades.

Se trata de un programa exigente en tiempo del estudiante, por su alta calidad y rigor académico y que se puede cursar en dos años y dedicando un promedio de 20 horas a la semana.

Al término de cada asignatura el alumno habrá desarrollado una serie de actividades y ejercicios con apoyo y supervisión de su asesor y deberá presentar un examen en la sede delegacional elegida. Estos exámenes son aplicados por los alumnos de manera presencial, mes a mes, en las sedes delegacionales, en fines de semana y con horarios accesibles, asistidos por personal técnico.

El programa cumple plenamente con el precepto de gratuidad que debe tener la educación pública y no implica para sus estudiantes gastos en útiles y libros escolares, debido a que estos se ofrecen en línea. Sus estudiantes, como los demás estudiantes de educación media superior residentes en el Distrito Federal reciben del GDF durante 10 meses en cada ejercicio fiscal los estímulos del Programa PREBU “Prepa Si” que entre otros fines les pueden permitir adquirir una computadora a plazos y/o acceder a conexión de banda ancha.

Todos los materiales que se usan en el programa han sido desarrollados utilizando lo último en tecnología educativa y de computación. A través de su estancia en el bachillerato, el alumno valorará la importancia del aprendizaje autónomo, de aprender a aprender, aprender a ser y principalmente comprender e incorporar lo aprendido a su vida cotidiana.

La gestión académica del programa no significa una simple aplicación de lo programado, sino la construcción de una estrategia que favorece el aprendizaje de sus contenidos por alumnos con antecedentes y trayectorias académicas diferentes y perfiles diversos, que enfrentan problemáticas específicas para lograr aprendizajes significativos apoyándolos en el reforzamiento de su formación intelectual, en temas de índole académico, técnico y humano<sup>100</sup>.

En coordinación con las delegaciones políticas se han establecido 30 aulas de cómputo que les permite favorecer el acceso al programa de aquellos estudiantes, residentes en sus demarcaciones, que no cuentan con computadora o no tienen acceso a banda ancha. Adicionalmente a estas sedes, los estudiantes del B@D disponen en la Ciudad de México de 43 edu@ulas. En las aulas de cómputo, los alumnos del programa cuentan con un

---

<sup>100</sup> Tomado de la ponencia “Los resultados de tres años de experiencia del Bachillerato a Distancia de la Secretaría de Educación del Distrito Federal” presentada por Luis Carreón Ramírez, Blanca María Elena Rodríguez López, Javier Rivera Macías y Fernando Sánchez Rodríguez en el 1er. Coloquio Educación Nacional de Educación Media Superior a Distancia celebrado en septiembre de 2010.

compañero universitario que, en su carácter de asistente técnico, les ofrece apoyo para el uso adecuado de los equipos y su trabajo en plataforma.

Quienes cuentan con computadora y conexión de banda ancha en su casa, trabajo o con algún amigo o familiar, no tienen que incurrir en erogaciones para transportarse ni requieren invertir tiempo para desplazarse a las sedes delegacionales o a las edu@ulas.

La primera convocatoria se lanzó en mayo de 2007. El programa inició con 924 aspirantes que eran residentes en nueve delegaciones políticas del Distrito Federal y se inscribieron para ingresar, en junio de ese mismo año a los cursos propedéuticos. En ese primer momento se contó con el apoyo en instalaciones de cómputo del Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal, de un equipo de profesionales en Educación a Distancia e Informática, así como de personal administrativo de su sector central y 11 de sus planteles.

Sus estudiantes tienen un promedio de 30 años de edad y por medio de este programa, están ejerciendo su derecho a la educación que va a permitir saldar la deuda social en educación media superior que se tiene con ellos, la mayoría son mujeres, un 70% de sus estudiantes es población económicamente activa PEA y uno de cada 10 tiene entre 15 y 17 años de edad, que se ha ido ampliando en la medida en que se ha contado con recursos para ampliar la modalidad semipresencial, para los adolescentes.

ASPIRANTES QUE INGRESARON A CURSOS PROPEDEUTICOS Y ALUMNOS INSCRITOS POR GENERACIÓN EN EL B@D DE LA SE DF.								
Convocatorias del B@D de la SE del DF	Solicitantes de Ingreso al B@D	Aspirantes que ingresaron a cursos propedéuticos			Géneraciones del B@D de la SE del DF	Alumnos inscritos en el B@D de la SE del DF		
		Aspirantes Total	Aspirantes Mujeres	Aspirantes Hombres		Inscritos Total	Inscritos Mujeres	Inscritos Hombres
Mayo de 2007	924	924	483	441	2008-1	331	176	155
Octubre de 2007	7,791	2,700	1,382	1,318	2008-2	746	398	348
Enero de 2008	-	2,015	1,108	907	2008-3	812	485	327
Marzo de 2008	2,771	1,703	868	835	2008-4	554	323	231
Mayo de 2008	1,881	1,183	638	545	2009-1	459	261	198
Septiembre de 2008	4,517	2,535	1,385	1,150	2009-2	966	546	420
Marzo de 2009	4,277	3,176	1,640	1,536	2009-3	1,139	625	514
Septiembre de 2009	7,445	5,494	2,901	2,593	2010-1	2,086	1,186	899
Mayo de 2010	4,330	2,359	1,126	1,233	2010-2	948	542	406
Agosto de 2010	7,477	3,355	1,669	1,686	2010-3	1,168	763	405
Octubre de 2010	8,200	3,985	1,933	2,052	2011-1	1,742	961	781
Marzo de 2011	8,370	4,463	2,389	2,074	2011-2			
<b>Totales</b>	<b>57,983</b>	<b>33,892</b>	<b>17,522</b>	<b>16,370</b>	<b>Totales</b>	<b>10,951</b>	<b>6,266</b>	<b>4,684</b>

Fuente: Ponencia "Los resultados de tres años de experiencia del Bachillerato a Distancia de la Secretaría de Educación del Distrito Federal" Luis Carreón Ramírez, Blanca María Elena Rodríguez López, Javier Rivera Macías y Fernando Sánchez Rodríguez, en el 1er. Coloquio Educación Nacional de Educación Media Superior a Distancia celebrado en la UNAM en septiembre de 2010.

A cuatro años de haber iniciado sus actividades educativas el B@D del GDF, se ha consolidado como una opción de alta calidad académica para la inclusión de jóvenes y adultos de la Ciudad de México a la educación media superior y ello se debe:

- A la alta valoración que el programa hace de su personal académico lo que se manifiesta en los recursos que ha asignado para su formación y actualización así como en el pago a sus profesores, que es el más alto en el país, en esta modalidad.

- Al reconocimiento nacional e internacional que la UNAM ha ganado con este programa con un modelo educativo innovador de carácter interdisciplinario y con atención personalizada a cada uno de sus estudiantes, apto para jóvenes y adultos, pertinente para atender la diversidad de necesidades sociales y culturales e incluyente de personas con capacidades diferentes.
- En este sentido el B@D, ha desarrollado desde hace dos años un plan piloto para que la comunidad sorda de nuestra Ciudad pueda cursar su bachillerato, a través de un apoyo bilingüe (lenguaje de señas y español), con un acompañamiento de sus familiares y un apoyo logístico de cómputo y de asesores de manera semipresencial.
- También ha promovido la cultura digital en la población de la ciudad, para favorecer que adolescentes recién egresados de la secundaria puedan optar por cursar su bachillerato por medio de la educación a distancia, a través de la experiencia que este Bachillerato a Distancia ha tenido con su población adolescente, combinando el estudio a distancia con prácticas interdisciplinarias que el estudiante realiza de manera presencial.
- Un programa más ambicioso, basado en la experiencia exitosa de un Plan Piloto realizado con alumnos adolescentes del B@D, entre 2008 y 2009, supone una inversión en mayores recursos para investigación, docencia, divulgación, así como en infraestructura equipamiento y mobiliario, para disponer de espacios adecuados que garanticen condiciones óptimas para las relaciones personales, de asesoría y tutoría presenciales, en el tránsito de los adolescentes de la secundaria al B@D. Tanto en las actividades del Plan de estudios y sus programas, como en actividades orientadas a su formación ciudadana, al desarrollo de su apreciación y creatividad artística así como a su desarrollo integral físico y deportivo. Recursos que hasta la fecha lo han sido asignados a este programa por el GDF.
- Su prestigio se ha ampliado también porque aquellos de sus egresados, que han decidido continuar sus estudios en educación superior, están aprobando las evaluaciones de cualquier institución y están ingresando a las licenciaturas con excelentes puntajes.
- Y porque con el fin de favorecer la inserción y mejoramiento laboral de sus estudiantes valida, antes de la conclusión del bachillerato, las habilidades de cómputo que han obtenido, de manera que sean valoradas en el ámbito socio económico en el cual se desempeñan.

Después de 4 años y con 12 generaciones de alumnos convocadas, con una demanda sostenida que suma casi a 60,000 solicitantes, las tres últimas convocatorias con cerca de 8 mil solicitudes en cada una, el Bachillerato a Distancia de la UNAM auspiciado e instrumentado por la Secretaría de Educación del Distrito Federal (SEDF), se ha consolidado como una opción educativa con fuerte presencia y un reconocimiento a la calidad de su atención educativa. A la fecha cuenta con 500 egresados, 8,000 alumnos activos en los distintos módulos cursando asignaturas y 4,000 más en los cursos propedéuticos que habrán de incorporarán para cursar asignaturas, en agosto de 2011.

Todo lo anterior, ha constituido al Bachillerato a Distancia del GDF en una opción real y efectiva para jóvenes y adultos, para su desarrollo familiar, laboral y ciudadano y es una muestra de lo que puede ser la equidad educativa, para igualar las condiciones en el terreno educativo para quienes están en desventaja, ofreciendo más, con los mejores maestros y la mejor calidad educativa a quien más lo necesita.

Las acciones de este programa, contrastan de manera notable con los programas de inclusión educativa que ofrecen los gobiernos federal y de muchas entidades, que empobrecen el modelo educativo, para atender la inclusión educativa y la atención a los grupos sociales vulnerados, contratando para impartir clases a personal improvisado sin formación profesional y preparación docente, privándolos de personal de apoyo técnico, administrativo y de servicios, como ocurre en los programas de educación de adultos del INEA; en los jardines de niños, primarias y secundarias de educación indígena; en las escuelas de educación comunitaria indígena y rural del CONAFE; en telesecundarias y telebachilleratos, que atienden a su población en escuelas unidocentes, bidocentes o multigrado, sin contar con personal académico calificado, con servicios y recursos didácticos o por ser notoriamente insuficientes, en cuanto a la calidad y cantidad, aquellos de los que disponen. En suma son una educación pobre para los pobres.

#### **IV Programa Editorial.**

Con el fin de que la nueva Secretaría de Educación ejerciera su función primordial de educar, promoviendo la gestión del conocimiento y multiplicando los espacios de aprendizaje en la educación escolar pero sin restringirla a ella. En el marco de la Ciudad Educadora y del Conocimiento, que asumió la Secretaria de Educación del GDF como una extensión natural del derecho a la educación. Impulsó en sus dos primeros años de vida un ambicioso programa editorial, a pesar de los escasos recursos con que contó esta dependencia para la realización de sus programas.

El objetivo principal de *Ciudad Educadora* era hacer de la capital una ciudad que promoviera la democracia participativa, que apoyara el rescate y la construcción de las identidades y de la memoria histórica; formar en suma una ciudad con inclusión social, equidad y justicia.

Desde 2007 la Ciudad de México es miembro de la Asociación Internacional de Ciudades Educadoras, con sede en la ciudad de Barcelona, España, que se propone transformar los espacios de las ciudades para significarlos como espacios de aprendizaje.

En ese contexto en 2007 se publicó "Ciudad de México, Crónica de sus Delegaciones" elaborado por el Consejo de la Crónica de la Ciudad de México A.C. y la Asociación de Cronistas del Distrito Federal y Zonas Conurbadas A.C. en el cual participaron más de doscientos cronistas de las delegaciones, colonias y barrios de la capital del País e incluyó un valioso texto de Carlos Monsiváis sobre los movimientos sociales en la Ciudad de México. Este libro está destinado a subsanar de manera documentada, ilustrada y atractiva, parte las omisiones de los temas geográficos e históricos regionales que se han omitido durante el largo secuestro, en que el gobierno federal ha mantenido a varias generaciones de alumnos en la educación básica del Distrito Federal.

Se tiraron 700,000 ejemplares que permitieron que los recibieran todos los alumnos de educación media superior y amplios grupos de estudiantes de secundaria y de instituciones de educación superior. (En la página de la Secretaria de Educación del GDF <http://www.educacion.df.gob.mx/index.php/publicaciones/libros>, se dispone de una versión para descargar).

Para promover la recuperación y valoración de la lengua y cultura Náhuatl en nuestra Ciudad, ese mismo año se publicó, con el Programa Universitario México Nación Multicultural y la Coordinación de Humanidades de nuestra máxima casa de estudios, la

primera edición del Diccionario del Náhuatl, en el español de México, Coordinado por Carlos Montemayor, del cual se hizo una segunda edición en 2008.

Del libro “Tu Futuro en Libertad, Por una sexualidad y salud reproductiva con responsabilidad”, se editaron 575,000 ejemplares del libro, a principios del año 2008, que fue pensado para todos jóvenes y adolescentes de la Ciudad de México y que tuvo una muy amplia difusión entre los estudiantes y maestros de educación media superior y tercer grado de secundaria, gracias a la inesperada e involuntaria promoción que hicieron al prohibirlo la entonces Secretaria de Educación Pública del gobierno federal, otros altos funcionarios de esa dependencia y de la Administración Federal de Servicios de Educación Básica en el D.F. Al grado que acudieron masivamente alumnos y maestros a solicitarlo y agotaron la edición impresa en pocas semanas. La edición electrónica para descargar, puede obtenerse en la página de la Secretaría que fue y sigue siendo ampliamente demanda. Este año se hizo una segunda edición impresa que consta también de cientos de miles de ejemplares.

También en 2008 se publicó el libro “Descentralización y reforma educativa en la Ciudad de México, que ya fue comentado ampliamente en la primera parte de este estudio y del que se dispone de una versión electrónica para descargar, en la página de la Secretaría.

En ese mismo año, en el marco del Bicentenario de la Independencia y el Centenario de la Revolución se publicó con El Colegio de México “Nueva Historia Mínima de México Ilustrada”, de la cual se produjo con TV UNAM, en coordinación con El Colegio de México, una serie televisiva en siete capítulos que **fue distinguida con el Premio Nacional de Periodismo 2009**, en la categoría de Divulgación Científica y Cultural, que otorga el Consejo Ciudadano del galardón mencionado. Se dispone también, en la página de la Secretaría, de versión electrónica para descargar.

Y dentro de ese mismo marco se publicó con la Secretaría de Cultura el libro 100 Poemas mexicanos en papel revolución, en ese mismo año de 2008, de la cual se cuenta también de una versión electrónica para descargar, en la página de la Secretaría.

En la distribución de estas publicaciones se privilegió su donación a bibliotecas públicas y a instituciones educativas de ese mismo carácter, a estudiantes y maestros así como a ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil interesados en los temas que fueron abordados en esas publicaciones, que son de distribución gratuita.

Dentro del Programa Editorial quedaron también sin publicarse: la Historia de la Revolución Mexicana de El Colegio de México, que por vez primera se publicaría en forma completa, planeada en ocho volúmenes; La Historia de la Educación en la Ciudad de México elaborada por el Centro de Estudios Históricos de esa misma institución, con la coordinación de la Dra. Anne Staples. Así como una Historia Social y Política de la Ciudad de México, coordinada por Carlos Monsiváis, que al igual que los textos anteriores se ha mantenido también inédita, por falta de cumplimiento de las nuevas autoridades de la Secretaría de Educación de los acuerdos establecidos con El Colegio de México y el contrato suscrito con Carlos Monsiváis, quien lamentablemente falleció en junio del año pasado.

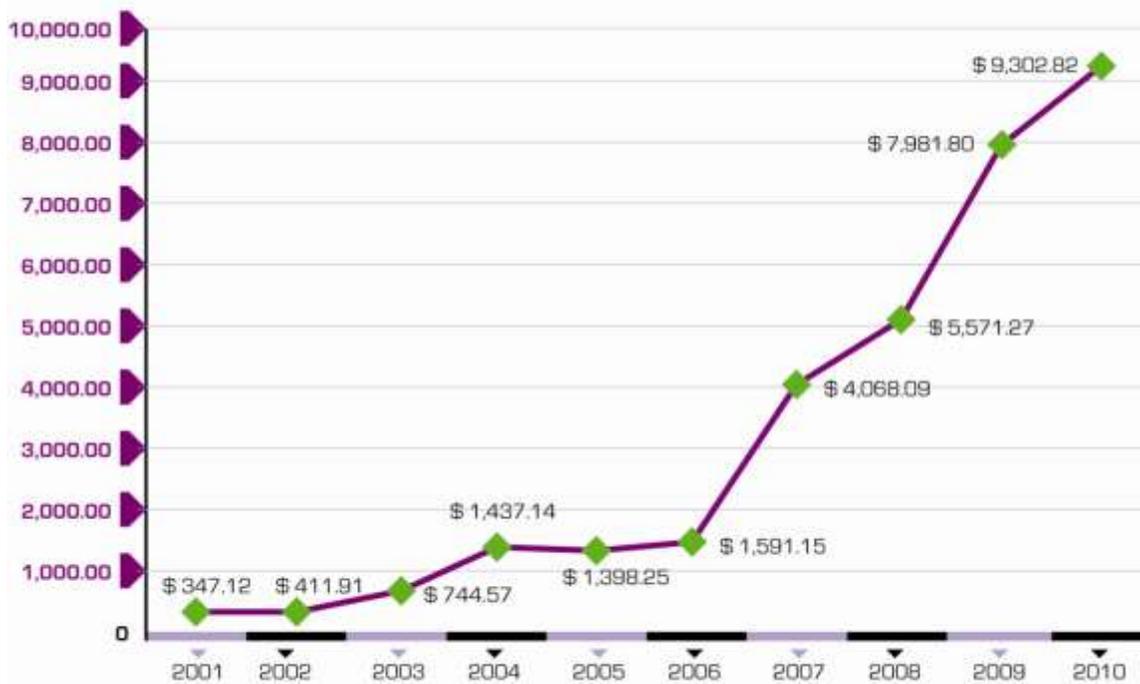
Durante los años 2007 y 2008 se hicieron varias publicaciones de divulgación sobre diferentes temas educativos, que fueron distribuidos mediante encartes mensuales en la prestigiada y reconocida revista Educación 2001.

**V Acerca del Financiamiento del GDF a la Educación entre 2007 y 2010.**

En la página 5 del multicitado “Informe de la Secretaría de Educación del Distrito Federal 2009 – 2010, con motivo del Cuarto Informe de Gobierno del Jefe de GDF Lic. Marcelo Ebrard Casaubón” se afirma:

“Desde el inicio de esta administración se dio énfasis a la creación de alternativas educativas para los jóvenes, brindándoles más posibilidades de acceso a la educación y respaldando la conclusión de sus estudios; es por ello que, se decidió invertir un porcentaje significativo de los ingresos de la Ciudad en educación de niños y jóvenes. Basta decir, que **el presupuesto en este rubro en el Distrito Federal creció aproximadamente 485% de 2006 a 2010** (Gráfica y Tabla 1), **alcanzando este año una cifra histórica de \$9,302,823,728.00.**”

**Gráfica 1. Presupuesto para Educación en el Distrito Federal, 2001-2010  
(millones de pesos)**



Fuente: Secretaría de Finanzas, Proyecto de Presupuesto de Egresos 2001-2010.

\*Para el año 2010 el presupuesto de educación incluye las siguientes partidas presupuestales: i) Presupuesto asignado a la sub-función: Educación, ii) Secretaría de Educación, iii) Instituto de Educación Media Superior, iv) Fideicomiso Educación Garantizada, v) Universidad Autónoma de la Ciudad de México y vi) Programa Integral de Mantenimiento a Escuelas.

**Tabla 1. Presupuesto para Educación en el Distrito Federal, 2010 (cifras en pesos)**

<b>PARTIDA PRESUPUESTARIA</b>	<b>MONTO</b>
Presupuesto asignado a la sub-función: Educación	\$5,226,410,232.00
Secretaría de Educación	\$284,367,389
Instituto de Educación Media Superior	\$634,372,889
Fideicomiso Educación Garantizada	\$1,602,643,654
Universidad Autónoma de la Ciudad de México	\$755,029,564
Programa PIME	\$800,000,000
<b>TOTAL</b>	<b>\$9,302,823,728.00</b>

Fuente: Secretaría de Finanzas, Proyecto de Presupuesto de Egresos, 2010.

Si bien la relación del actual titular de la Secretaría de Educación del GDF, con las actividades de la educación de la Ciudad de México es muy reciente, no deja de sorprender, debido a sus antecedentes como Secretario de Finanzas, que incurra en “errores” garrafales como en las páginas 5 y 6 de su Informe, cuando afirma, que el presupuesto para educación en 2010 fue de \$9,302,823,728, lo cual es falso.

En los artículos que van del 3 al 9, del Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2010, que fueron publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 31 de diciembre de 2009, se establecen, las erogaciones aprobadas por la ALDF para: las dependencias, delegaciones, órganos desconcentrados, las policías Auxiliar y Bancaria e Industrial, así como las autoridades del Centro Histórico y de espacios públicos, entidades, órganos de gobierno y órganos autónomos, así como las erogaciones previstas para la reserva de pago de emisiones de certificados bursátiles, para el pago del costo financiero de la deuda del Sector Central y de la deuda correspondiente al Sistema de Transporte Colectivo (Metro) y para el pago de Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (ADEFAS) y que en conjunto suman la cantidad de 129,435,675,227 pesos, que es el total del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para este Ejercicio Fiscal, y donde se establecen las siguientes asignaciones:

**Artículo 3.** “Las erogaciones para las Dependencias importan la cantidad de **37,873,620,237 pesos**”, que incluyen una asignación de **284,367,389 pesos** a la Secretaría de Educación.

**Artículo 4.** “Las erogaciones para las Delegaciones, importan la cantidad de **21,896,302,392 pesos**”, que incluyen una asignación para el PIME de **800,000,000 pesos** (Anexo 1 PIME), páginas 18 y 19 Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2010, Centro de Documentación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, V Legislatura.

**Artículo 5.** “Las erogaciones para los Órganos Desconcentrados importan la cantidad de **20,847,819,028 pesos**.”

**Artículo 6.** “Las erogaciones para las Policías Auxiliar y Bancaria e Industrial, así como las Autoridades del Centro Histórico y de Espacios Públicos” y suman **7,076,472,165 pesos**.”

**Artículo 7.** “Las erogaciones programables previstas para las Entidades, ascienden a 29,718,817,638 pesos” que incluyen para el IEMS **634,372,889** pesos y para el Fideicomiso Educación Garantizada **1,602,643,654** pesos.

**Artículo 8.** “Las erogaciones previstas para los Órganos de Gobierno y Órganos Autónomos, conforme a la previsión de ingresos, importan la cantidad de **7,845,609,477** pesos,” que incluyen una asignación para la UACM de **755,029,564** pesos.

**Artículo 9.** “Las erogaciones previstas para la reserva de pago de emisiones de Certificados Bursátiles, importan la cantidad de 30 millones de pesos.”

“Las erogaciones previstas para el pago del costo financiero de la deuda del Sector Central y los costos por cobertura de riesgos importan la cantidad de **3,630,200,209** pesos.”

“El costo financiero de la deuda correspondiente al Sistema de Transporte Colectivo (Metro), asciende a **454,834,081** pesos.”

“Las erogaciones para el pago de Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (ADEFAS) del Distrito Federal, importan la cantidad de **60,000,000** pesos”

En el siguiente cuadro se presenta, en la tercera columna, una concentración de las asignaciones totales según cada artículo, así como de las que se asignan de manera explícita para educación en cada uno de esos artículos y que se pueden apreciar en la cuarta columna, que se marca en amarillo, refiriendo en la siguiente y última columna el concepto correspondiente.

DECRETO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL DISTRITO FEDERAL PARA EL EJERCICIO FISCAL 2010				
Artículo 3	Dependencias	37,873,620,237	284,367,389	Secretaría de Educación
Artículo 4	Delegaciones	21,896,302,392	800,000,000	PIME
Artículo 5	Órganos Desconcentrados	20,847,819,028		
Artículo 6	Policías Auxiliar, Bancaria e Industrial y Centro Histórico	7,078,472,165		
Artículo 7	Entidades	29,718,817,638	634,372,889	IEMS
			1,602,643,654	FIDEGAR
Artículo 8	Organos de Gobierno y Organismos Autónomos	7,845,609,477	755,029,564	UACM
Artículo 9	Certificados Bursátiles	30,000,000		
	Costo financiero de la Deuda:			
	Del Sector Central	3,630,200,209		
	Del STC Metro	454,834,081		
	ADEFAS	60,000,000		
	SUMA	129,435,675,227	4,076,413,496	SUMA

Fuente: Elaboración propia con base al Decreto de Presupuesto de Egresos para el Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2010, Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 31 de diciembre de 2009.

**Por otra parte el Artículo 11, de éste mismo decreto, establece la distribución funcional del mismo Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para este Ejercicio**

**Fiscal 2010, pero esta vez por subfunciones. De acuerdo a ese artículo las asignaciones presupuestales, correspondientes a cada una de ellas, son las siguientes:**

SUBFUNCIÓN		PRESUPUESTO
1	Poder Legislativo	1,003,404,474.00
2	Impartición de Justicia	4,572,521,305.00
3	Administración Pública	7,620,100,993.00
4	Control y Evaluación de la Gestión Gubernamental	11,638,256,907.00
5	Conducción y Coordinación de la Política de Desarrollo	610,679,904.00
6	Administración de la Hacienda Pública	5,724,614,779.00
7	Procesos Electorales	880,000,000.00
8	Seguridad Pública	17,943,842,223.00
9	Protección Civil	1,139,515,182.00
10	Readaptación Social	1,718,423,311.00
11	Procuración de Justicia	3,915,679,252.00
12	Género	1,355,113,207.00
13	Desarrollo y Asistencia Social	9,190,442,476.00
14	Derechos Humanos	327,870,449.00
15	Prestaciones y Servicios de Seguridad Social	3,029,894,108.00
16	Salud	7,857,077,857.00
17	Educación	5,226,410,232.00
18	Ciencia y Tecnología	249,700,198.00
19	Cultura, Esparcimiento y Deporte	1,849,174,878.00
20	Urbanización	4,920,885,927.00
21	Vivienda	2,561,370,712.00

22	Transporte	19,297,047,862.00
23	Agua Potable	6,458,060,013.00
24	Drenaje y Tratamiento de Aguas Negras	3,426,228,923.00
25	Ecología	3,878,893,119.00
26	Producción y Comercialización de Bienes y Servicios	944,433,010.00
27	Fomento Económico	1,292,171,908.00
28	Fomento del Empleo y la Productividad	801,862,018.00
<b>SUMA</b>		<b>129,433,675,227.00</b>

Como es fácil comprender el Secretario de Educación esta duplicando en la Tabla 1. Presupuesto para Educación en el Distrito Federal, 2010 (cifras en pesos) del informe que presentó a la ALDF<sup>101</sup> los presupuestos destinados a: la Secretaría de Educación; al PIME; al IEMS; al Fideicomiso Educación Garantizada y a la UACM y que en conjunto suman 4,076,413,496 pesos los cuales ya se encuentran incluidos en el presupuesto de 5,226,410,232 pesos de la subfunción 17 Educación. Y debido a que los suma dos veces presenta un inexistente presupuesto para educación de **9,302,823,728** pesos, al que califica de “histórico”.

Éste mismo “error” de duplicar esas asignaciones la extiende también a los ejercicios fiscales 2007,2008 y 2009, en su Gráfica 1. Presupuesto para Educación en el Distrito Federal, 2001-2010, que integró en la página 6 del mismo documento y en la que, para esos ejercicios fiscales, suma dos veces las asignaciones de: la Secretaría de Educación; el PIME; el IEMS, el Fideicomiso Educación Garantizada y de la UACM, que ya se encuentran incluidas en la subfunción 17 educación, del presupuesto de egresos de cada uno de esos años y por tanto las duplica en la Gráfica 1.

El efecto visual de la gráfica es un salto impresionante del gasto en educación de esta administración respecto a la anterior<sup>102</sup> y con un incremento continuo de 2007 a 2010.

En el siguiente cuadro se hace una comparación entre ese presupuesto inexistente que reportó en la Gráfica 1 de su informe a la ALDF el Secretario de Educación del GDF y el presupuesto de egresos aprobados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, En el caso de éste último se presentan dos columnas: la primera a pesos corrientes, como se publicaron en la Gaceta Oficial, y en la siguiente a precios constantes de diciembre de 2003, descontando la pérdida de poder adquisitivo del presupuesto asignado a educación, con base al Índice Nacional de Precios del Productor de Educación Pública del Banco de México.

<sup>101</sup> Informe de la Secretaría de Educación del Distrito Federal 2009 – 2010, con motivo del Cuarto Informe de Gobierno del Jefe de GDF Lic. Marcelo Ebrard Casaubón páginas 5 y 6.

<sup>102</sup> Los conceptos incluidos en la subfunción 17, de los decretos de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal de 2007 a 2010, no son necesariamente comparables con los que integraban el Programa 13 Fomento y Desarrollo de la Educación y el Deporte de los ejercicios fiscales 2004, 2005 y 2006 y unos y otros con los comprendidos en otras estructuras programáticas de ejercicios fiscales anteriores a estos.

COMPARACION ENTRE LOS PRESUPUESTOS QUE INFORMÓ A LA ALDF EL SECRETARIO DE EDUCACIÓN DEL GDF Y LOS PRESUPUESTOS APROBADOS POR LA ALDF DE 2007 A 2010			
EJERCIO FISCAL AÑO	PRESUPUESTO QUE INFORMÓ EL SECRETARIO DE EDUCACION DEL GDF A LA ALDF (1)	PRESUPUESTO APROBADO POR LA ALDF	
		NOMINAL A PESOS CORRIENTES (2)	REAL PESOS EDUCATIVOS 2003=100 (3)
2007	4,088,090,000	3,195,974,460	2,658,954,319
2008	5,571,270,000	5,123,672,016	4,052,747,103
2009	7,981,800,000	4,243,895,145	3,180,089,092
2010	9,302,823,728	5,226,410,232	3,743,766,418

Fuentes: (1) “Informe de la Secretaría de Educación del Distrito Federal 2009 – 2010, con motivo del Cuarto Informe de Gobierno del Jefe de Gobierno del Distrito Federal Lic. Marcelo Ebrard Casaubón”  
(2) Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del D.F. (3) Elaboración propia, con base en el INPP mensual de Educación Pública a mitad del año, Dic 2003=100. Banxico.

La comparación demuestra la diferencia entre el presupuesto inexistente, que reportó el Secretario de Educación para su informe a la ALDF con el que aprobaron los diputados así como el severo retroceso que en términos reales sufrió, en 2009, del cual no se recuperó en 2010 y que por el contrario continúa disminuyendo para el ejercicio fiscal de 2011, con un presupuesto aprobado por 4,888,747,237 pesos<sup>103</sup>, que es menor a los de 2009 y 2010, aún en términos nominales y que se encuentra muy lejos de la imagen que presenta la Gráfica 1, de ese presupuesto siempre creciente de 2007 a 2010.

El monto asignado para 2011 representa apenas un 3.57%, del total del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el actual ejercicio fiscal, que dista mucho de lo que establecía la Ley Federal de Educación, en su Artículo 30, que no debería ser menor al 15% y lo es también respecto a la estimación del PIB para el Distrito Federal en 2011<sup>104</sup>, con una significación menor al 0.22%.

Debido a todo lo anterior no se ve fundamento alguno para que el Secretario de Educación del GDF calificara como “histórico” ese presupuesto inexistente que reportó en su informe a la ALDF y la pregunta que cabe hacerse ante ese “error” es más bien: ¿Si cuando “informa” de ésta manera, el Secretario cumple con su obligación de rendir cuentas, frente al derecho a la información que tienen los habitantes de la Ciudad? y ¿Si de esa manera se puede ejercer la función principal que tiene la dependencia a su cargo, que es educar?

### Consideraciones finales

El Estado que guarda el ejercicio del derecho a la educación de la población en el Distrito Federal y con base en él, la satisfacción o insatisfacción de sus necesidades educativas en la educación básica y en la educación media superior, constituye un panorama desolador y lo es también el balance sobre las acciones y los resultados de las políticas educativas del gobierno federal y del GDF, que nos ofrecen los análisis que han sido desarrollados en este estudio.

<sup>103</sup> Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2011, Gaceta Oficial del Distrito Federal de 31 de diciembre de 2010.

<sup>104</sup> Estimado, con base a la última información disponible, Comunicado 091/10 de 23 de marzo de 2010 “Producto Interno Bruto por Entidad Federativa 2003-2008”, INEGI y la previsión del PIB nacional en, “Criterios Generales de Política Económica para 2011” SHCP.

Destacan como causas de este desastre en primer lugar las políticas educativas del gobierno federal, a la que desafortunadamente ha contribuido, por sus acciones y omisiones, la política educativa de la administración actual del GDF y que, en un contexto más amplio no pueden verse ajenas a otras acciones de este gobierno como: La iniciativa enviada por el jefe de Gobierno Lic. Marcelo Ebrard Casaubón a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para crear la Ley del Sistema de Protección Social del Distrito Federal, que pretende sustituir a la Ley de Desarrollo Social, basada en derechos universales, por otra, que otorga ayudas que se prestan a decisiones de naturaleza discrecional y que eliminan su exigibilidad y universalidad como derecho; o el no haber acatado la recomendación de la CDHDF de suspender las obras de la Supervía poniente, que hacen inútil una consulta para conocer la opinión ciudadana acerca de su pertinencia; la de despojar de su carácter público al servicio de agua potable para mercantilizarlo, condicionando de esta manera el derecho de la población para acceder a él; la entrega o concesión de espacios públicos, como calles y parques, a grupos de poder fáctico o a personas morales con fines de lucro, sólo para mencionar algunas de las más significativas y recientes, que forman parte de ese contexto.

Sobre el desolador panorama del ejercicio del derecho a la educación y acerca de sus causas, considero que la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), tienen ahora, a partir de la reforma constitucional sobre derechos humanos, una gran responsabilidad en hacer efectivo, exigible y justiciable el ejercicio del Derecho a la Educación, entendido fundamentalmente como el Derecho a Aprender, a raíz de las reformas constitucionales a los artículos 1, 3, 11, 15, 18, 29 33, 89 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos, que fueron aprobadas el 8 de abril en el Senado de la República, con 96 votos a favor y ninguno en contra y que ya fue aprobada el 19 de mayo por una mayoría de los congresos de los estados (17), por lo que está lista para entrar en vigencia con su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Sobre la deuda social en educación con los jóvenes y adultos de 15 años y más, no se pueden seguir simulando por el INEA y por el GDF programas de alfabetización y educación de adultos sin relevancia, pertinencia y eficacia, con base en agentes educativos eventuales, insuficientemente preparados que no dominan lo que pretenden enseñar y que carecen de formación pedagógica, que los imparten mediante procesos tediosos y alejados de la diversidad de necesidades e intereses de la población.

Los nuevos modelos de atención deben concebir la educación de adultos como un proceso continuo, que incluya la alfabetización con una perspectiva de posalfabetización, desde una visión de educación permanente a lo largo de toda la vida; que reconozca y tome como punto de partida los saberes y experiencias de los adultos, para revalorarlos e incorporarlos como parte fundamental de un proceso de aprendizaje autónomo (aprender a aprender, aprender a ser y aprender a convivir con los demás), que privilegie la comprensión lectora, el uso funcional de la lengua, el razonamiento matemático y la cultura digital, que ofrezca una atención diversificada a los distintos grupos de adultos y que contribuya a una formación ciudadana, exigente en el ejercicio de sus derechos y responsable en el cumplimiento de sus obligaciones.

Las experiencias exitosas en educación de adultos consideran de manera importante la participación activa en estos procesos de las comunidades, desde sus propias formas organizativas y buscan la integralidad en sus acciones; es decir inscriben lo educativo como parte del desarrollo, social y económico de los participantes, de sus familias y de la

comunidad, lo cual es congruente con la indivisibilidad e integralidad de los derechos humanos.

La equidad y la inclusión educativa con calidad de todas las personas y grupos que viven el Distrito Federal y de manera particular los de los mas vulnerados por la política económica y social vigente es una condición necesaria aunque no suficiente, para garantizar los aprendizajes que les aporten bases para desenvolverse en las llamadas sociedades del conocimiento, tales como el pensamiento crítico, analítico y científico; la comprensión lectora amplia y el razonamiento matemático que comprenden lo que se ha dado en nombrar nuevas alfabetizaciones.

La violación del gobierno federal al derecho de las poblaciones hablantes de lenguas indígenas, originarias y migrantes del Distrito Federal, a recibir educación en lengua materna, constituyen un genocidio cultural y un delito de lesa humanidad por el que deben responder las actuales y anteriores autoridades educativas de la SEP; la insuficiencia, deficiencia, descuido y desinterés en la atención a la población con capacidades diferentes y a sus necesidades educativas especiales son discriminatorias y contrarias al ejercicio de su derecho a la educación, así como también lo son la indiferencia para evitar la desescolarización de las niñas y niños que trabajan y de las niñas y adolescentes madres.

Las exclusiones más graves, en el ejercicio del derecho a la educación de la población en edad escolar en nuestra Ciudad, son aquellas que afectan el ejercicio su derecho a aprender donde por cada 1,000 alumnos, de la generación 1998-1999 y que finalizó su educación secundaria entre los ciclos escolares 2006-2007 y 2008-2009, sólo 341 logran los propósitos establecidos para español; únicamente 240 para matemáticas; 235 para biología y 304 para formación cívica y ética.

Por otra parte la carencia o insuficiencia de servicios educativos en las colonias y barrios de muy alta y alta marginación, que tienen como efecto una mayor exclusión en el ejercicio del derecho a la educación de quienes en ellas residen, asociada a la obsolescencia de la infraestructura escolar, al estado deplorable de sus instalaciones, mobiliario y equipamiento escolar, que se acentúa en mayor grado en aquellas escuelas destinadas a atender a los grupos más desfavorecidos, son también impedimentos al ejercicio del derecho a la educación y aún al derecho a la vida, a la seguridad de alumnos, profesores y personal administrativo, directivo y de servicios, en aquellas escuelas que se encuentran en situación de riesgo sísmico e hidrometeorológico.

El gobierno federal, es también responsable, por medio de la COMIPEMS, de las oportunidades que han perdido nuestros jóvenes para acceder a la educación media superior desde 1996, pero a esa reducción también ha contribuido el incumplimiento del compromiso de campaña del Jefe de GDF, de construir cinco nuevos planteles del IEMS, compromiso que desde su origen ya era insuficiente para al menos mantener la inclusión a la educación media que se había alcanzado en 2005.

En contraste con ese panorama desolador han tenido lugar también lugar acciones de la política del GDF relacionadas con el ejercicio del derecho a la educación básica y media superior que han sido alentadoras y prometedoras, debido a que se sustentan en la universalidad de los derechos humanos y sociales y la exigibilidad de los mismos; avanzando en la institucionalización de algunos derechos concretos, así como en la construcción de instrumentos formales para su exigibilidad, con la idea de establecer “un

piso básico de satisfactores sociales a los que todos los capitalinos tengan acceso”. Aunque cabe señalar que algunos de ellos, como, en sus orígenes, el de Libros de Texto y Útiles escolares y en la administración actual el de Uniformes escolares, que forma parte del Plan emergente de apoyo a la economía familiar, pero desafortunadamente estos dos últimos se muestran cada vez más limitados y presupuestalmente insuficientes.

Entre los programas más relevantes, asociados más directamente al ejercicio del derecho a la educación de la población, destacan la creación del IEMS y el Sistema de Preparatorias del GDF, durante la administración anterior y el Bachillerato a Distancia de la SEDF en coordinación con la UNAM, en el gobierno actual. En la educación básica la ampliación de oferta de educación inicial y preescolar que desarrollaron el GDF y de las delegaciones entre los ciclos escolares comprendidos en el periodo de gobierno 2000-2006 así como la profesionalización y regularización de su personal, en la administración actual, que ha creado también los programas de Educación Garantizada y Va Seguro.

Es mi deseo que este estudio pueda contribuir al debate, de lo que significa en el presente, pero más aún para el futuro de tantas generaciones de capitalinos, el interminable secuestro en que han mantenido a la educación básica del Distrito Federal, esa “simbiosis atípica” que constituyen la SEP y la cúpula del SNTE, que han sido y son un obstáculo permanente y persistente al ejercicio del derecho a la educación de los habitantes de la Ciudad de México, también a los derechos de los maestros y causa de la catástrofe educativa que dejó de ser silenciosa<sup>105</sup> para volverse cada día más escandalosa y que afecta a toda la Nación.

---

<sup>105</sup> La Catástrofe Silenciosa, Gilberto Guevara Niebla, Fondo de Cultura Económica, Sección de obras de educación, primera edición, México 1992.