



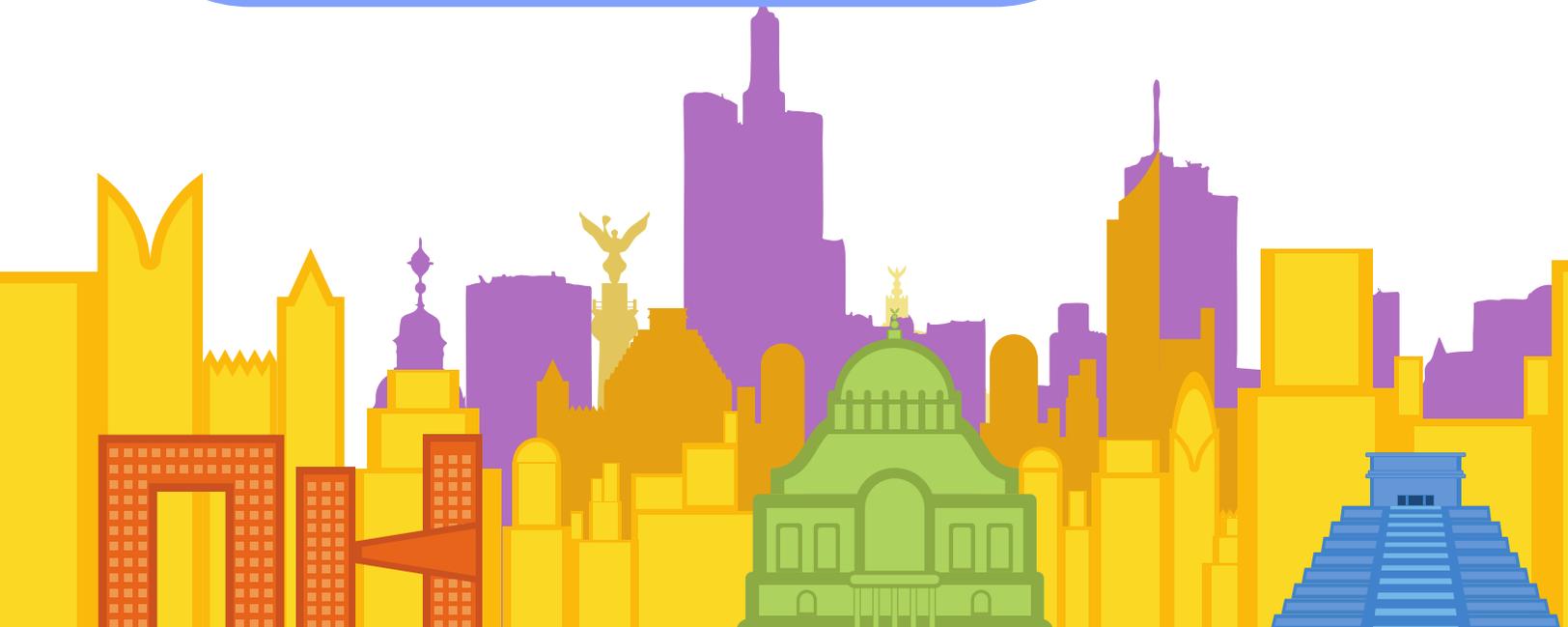
ACCIÓN CIUDADANA  
**FRENTE A LA  
POBREZA**

# *Jóvenes oportunidad:*



## **Datos de la Zona Metropolitana del Valle de México,**

**Análisis de políticas y  
recomendaciones para  
su inclusión económica**



GLOBAL OPPORTUNITY  
YOUTH NETWORK: CIUDAD DE MÉXICO  
EL FUTURO ES JOVEN  
aspen institute

**Acción Ciudadana Frente a la Pobreza** fue creada en mayo de 2015, con el respaldo de más de 60 organizaciones de la sociedad civil para incidir en las causas de la pobreza y la desigualdad. En noviembre de 2020, se constituye como asociación civil: Dinamismo y Estudio Frente a la Pobreza.

**Núcleo Coordinador:** Adalberto Saviñón (Centro Lindavista), Mariana Campos (México Evalúa), Roberto Vélez y Rodolfo de la Torre (Centro de Estudios Espinosa Yglesias), José Manuel Domínguez (Centro de Comunicación Cristiana de Bienes), Andrea Santiago y Ricardo Bucio (CEMEFI), Lucila Servitje, Karen Castillo (IMDOSOC), Pilar Mariscal (Fundación León XIII), Araceli Roldán (Fundación Merced), Guillermo Woo (Centro de Articulación para la Integración y Desarrollo), Ricardo Raphael (Periodista), Sara San Martín (Centro de Estudios Ecuménicos), Héctor Castañón (A-10 Jalisco), Pablo Gaitán (Equide-Ibero), Andrea Méndez (Alianza Jóvenes con Trabajo Digno), Enrique Cárdenas (Signos Vitales), Alexandra Haas (Oxfam México) y Martha González (Fundación Sertull).

In memoriam: Salvador Domínguez (IMDOSOC), P. Benjamin Bravo (IMDOSOC)

*“La afiliación de estas personas no necesariamente compromete la representación institucional”*

**Equipo operativo:** Paulina Gutiérrez (Directora Operativa), Rogelio Gómez-Hermosillo Marín (Presidente Ejecutivo), Cristian Franco Canseco (Responsable de Investigación y datos), Areli Aguilar Sánchez (Comunicación, diseño & marketing), Ismael García (Comunicación a medios) y Amalia Zavala (Administración y Logística)

In memoriam: Juan Pablo Anchondo y María Ayala López de Lara

La responsabilidad del texto “Jóvenes Oportunidad: Datos de la Zona Metropolitana del Valle de México. Análisis de políticas y recomendaciones para su inclusión económica”, su contenido y uso es únicamente de “Acción Ciudadana Frente a la Pobreza”. Su propósito es apoyar las iniciativas de incidencia de la Alianza Jóvenes con Trabajo Digno y la Red Global Jóvenes Oportunidad CDMX (GOYN).

Autor y responsable del reporte: Rogelio Gómez Hermosillo.

Data processing: Cristian Franco Canseco

Design: Raquel Carvajal | Cover design: Areli Aguilar Sánchez

El documento “Jóvenes Oportunidad: Datos de la Zona Metropolitana del Valle de México. Análisis de políticas y recomendaciones para su inclusión económica” fue realizado por Dinamismo y Estudio Frente a la Pobreza, A. C. y tiene licencias Creative Commons Reconocimiento 4.0 Internacional License.



## **Dinamismo y Estudio Frente a la Pobreza, A. C.**

- Facebook: /frentealapobreza
- Youtube: Acción Ciudadana Frente a la Pobreza
- X (antes Twitter): @Frenteapobreza
- Instagram: @Frenteapobreza
- Página web: <https://frentealapobreza.mx>
- Ubicación: Pedro Luis Ogazón 56, Guadalupe Inn, C.P. 01020 CD MX
- Correo electrónico: [contacto@frentealapobreza.mx](mailto:contacto@frentealapobreza.mx)

# Índice

<b>ÍNDICE</b> .....	<b>III</b>
<b>RESUMEN EJECUTIVO</b> .....	<b>VIII</b>
ÍNDICE DE FIGURAS .....	XX
ÍNDICE DE TABLAS .....	XXI
LISTA DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS USADOS .....	XXII
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>1</b>
<b>PARTE I. DIAGNÓSTICO</b> .....	<b>3</b>
<b>1. CONTEXTO</b> .....	<b>3</b>
<b>A. LOS MUNICIPIOS DE LA ZMVM, SU POBLACIÓN Y SUS GOBIERNOS</b> .....	<b>3</b>
<b>B. UNA CIUDAD CON CONECTIVIDAD Y ACCESO A TICS</b> .....	<b>7</b>
<b>C. UNA CIUDAD DE JÓVENES</b> .....	<b>8</b>
<b>D. ALGUNOS RASGOS DE LAS JUVENTUDES EN LA ZMVM</b> .....	<b>11</b>
ESTADO CIVIL .....	11
MATERNIDAD Y FERTILIDAD .....	11
JÓVENES JEFES Y JEFAS DE HOGAR EN LA ZMVM .....	12
JÓVENES INDÍGENAS .....	13
JÓVENES AFRODESCENDIENTES .....	13
JÓVENES MIGRANTES .....	13
JÓVENES CON DISCAPACIDAD .....	13
<b>2. ¿QUIÉNES SON JÓVENES OPORTUNIDAD?</b> .....	<b>15</b>
<b>A. LOS CONTEXTOS ADVERSOS QUE AFECTAN A JÓVENES OPORTUNIDAD</b> .....	<b>15</b>
<b>B. UN EJEMPLO: DESVENTAJAS ACUMULADAS POR QUIENES CUMPLEN 24 AÑOS EN 2024</b> .....	<b>16</b>
<b>3. LAS BARRERAS ESTRUCTURALES PARA JÓVENES OPORTUNIDAD</b> .....	<b>19</b>
<b>A. PRIMERA DESVENTAJA: VIVIR EN POBREZA</b> .....	<b>19</b>
SITUACIÓN ACTUAL (2022) .....	19
POBREZA ACUMULADA (1996 – 2006) .....	22
<b>B. SEGUNDA DESVENTAJA: DESEMPEÑO EDUCATIVO DEFICIENTE (DEFICIENTE APRENDIZAJE)</b> .....	<b>22</b>
LAS DESVENTAJAS SE COMBINAN: DESEMPEÑO EDUCATIVO DEFICIENTE Y POBREZA .....	23
<b>C. TERCERA DESVENTAJA: ABANDONO ESCOLAR SIN LOGRAR LA EMS COMPLETA</b> .....	<b>27</b>

EL ABANDONO ESCOLAR AFECTA UN POCO MÁS A HOMBRES .....	30
JÓVENES SIN EMS COMPLETA .....	31
UN EJEMPLO: DE 100 QUE ENTRAN A PRIMARIA SOLO 53 CULMINAN LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR .....	32
LAS DESVENTAJAS SE COMBINAN: EL ABANDONO ESCOLAR Y LA FALTA DE EMS COMPLETA AFECTAN MÁS A JÓVENES EN POBREZA .....	33
<b>D. CUARTA DESVENTAJA: EXCLUSIÓN LABORAL CON ROSTRO DE MUJER JOVEN .....</b>	<b>35</b>
<b>E. QUINTA DESVENTAJA: TENER TRABAJO PRECARIO .....</b>	<b>37</b>
COMPOSICIÓN DEL MERCADO LABORAL DE JÓVENES EN LA ZMVM .....	38
JÓVENES EN CONDICIONES LABORALES PRECARIAS EN LA ZMVM .....	41
Sin salario suficiente .....	42
Sin seguro social .....	42
Subocupación .....	43
Con jornada excesiva .....	43
Sin contrato estable (solo jóvenes con trabajo subordinado y asalariado) .....	43
Sin prestaciones (solo jóvenes con trabajo subordinado y asalariado) .....	43
<b><u>4. ¿CUÁNTOS JÓVENES OPORTUNIDAD HAY EN LA ZMVM? .....</u></b>	<b><u>45</u></b>
<b>A. METODOLOGÍA DE “CONTEO” DE JÓVENES OPORTUNIDAD.....</b>	<b>45</b>
<b>B. RESULTADOS: ¿CUÁNTOS JÓVENES OPORTUNIDAD HAY EN LA ZMVM? .....</b>	<b>49</b>
<b>C. CARACTERÍSTICAS DE JÓVENES OPORTUNIDAD .....</b>	<b>50</b>
<b><u>PARTE II. ¿QUÉ HACE EL GOBIERNO? .....</u></b>	<b><u>52</u></b>
<b><u>5. MIRADA GENERAL .....</u></b>	<b><u>52</u></b>
<b>A. ANEXO SOBRE “PRESUPUESTO DE JUVENTUD” .....</b>	<b>52</b>
<b>B. INVENTARIO DE PROGRAMAS SOCIALES .....</b>	<b>53</b>
<b>C. INSTITUCIONES Y PROGRAMAS SELECCIONADOS .....</b>	<b>55</b>
<b><u>6. INSTITUCIONES Y ACCIONES / PROGRAMAS DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR .....</u></b>	<b><u>57</u></b>
<b>A. MIRADA DE CONJUNTO A LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR - EMS .....</b>	<b>57</b>
<b>B. LA EDUCACIÓN TÉCNICA EN LA EMS .....</b>	<b>59</b>
BACHILLERATOS TECNOLÓGICOS AGROPECUARIOS Y CIENCIAS DEL MAR - CBTAYCM .....	60
BACHILLERATO TECNOLÓGICO INDUSTRIAL Y DE SERVICIOS – CETIS Y CBETIS.....	62
CENTROS DE ESTUDIOS CIENTÍFICOS Y TECNOLÓGICOS DEL INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL (CECYT - IPN) .....	62
COLEGIO DE ESTUDIOS CIENTÍFICOS Y TECNOLÓGICOS DEL GOBIERNO DEL EDOMEX (CECYTEM) .....	63
CENTROS DE BACHILLERATO TECNOLÓGICO DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA DEL ESTADO DE MÉXICO (CBT) .....	64
COLEGIO NACIONAL DE EDUCACIÓN PROFESIONAL TÉCNICA – CONALEP .....	64
<b>C. EL ACCESO A LA EMS EN LA ZMVM: COMISIÓN METROPOLITANA DE INSTITUCIONES PÚBLICAS DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR (COMIPEMS) .....</b>	<b>66</b>

<b>D. OPCIONES DE BACHILLERATO NO ESCOLARIZADO: PREPA ABIERTA, PREPA EN LÍNEA, Y ACUERDO 286 PARA OBTENER EL CERTIFICADO DE EMS</b> .....	<b>67</b>
PREPA ABIERTA .....	68
PREPA EN LÍNEA .....	69
ACUERDO 286 PARA CERTIFICAR LA EMS .....	70
<b>E. EDUCACIÓN DUAL</b> .....	<b>72</b>
<b>F. BECA UNIVERSAL BENITO JUÁREZ PARA ESTUDIANTES DE EMS (BBJ EMS)</b> .....	<b>72</b>
<b>G. MARCO CURRICULAR COMÚN DE LA EMS– MCC</b> .....	<b>74</b>
CURRÍCULUM PARA LA CAPACITACIÓN LABORAL EN EL MCC .....	76

**7. INSTITUCIONES, ACCIONES Y FLUJOS PRESUPUESTALES DE CAPACITACIÓN Y EDUCACIÓN DE JÓVENES Y ADULTOS .....**

<b>A. CENTROS DE FORMACIÓN PARA EL TRABAJO – CECATI DE LA SEP</b> .....	<b>78</b>
<b>B. PROGRAMA DE CAPACITACIÓN PARA LA PRODUCTIVIDAD</b> .....	<b>79</b>
<b>C. INSTITUTOS ESTATALES DE CAPACITACIÓN PARA EL TRABAJO – ICAT E ICATI</b> .....	<b>79</b>
<b>D. JÓVENES CONSTRUYENDO EL FUTURO – JCF</b> .....	<b>81</b>
<b>E. EDUCACIÓN PARA JÓVENES Y ADULTOS - INEA</b> .....	<b>84</b>
<b>F. PILARES EN LA CDMX</b> .....	<b>86</b>
PILARES, EDUCACIÓN PARA LA AUTONOMÍA ECONÓMICA .....	86
PILARES CIBERESCUELAS .....	87

**8, INSTITUCIONES Y PROGRAMAS DE APOYO AL EMPLEO Y LA INCLUSIÓN ECONÓMICA.....**

<b>A. SERVICIO NACIONAL DE EMPLEO -SNE</b> .....	<b>88</b>
<b>B. CONOCER – CONSEJO NACIONAL DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN DE COMPETENCIAS LABORALES</b> .	<b>90</b>
<b>C. PROGRAMAS DE APOYO AL EMPLEO DEL GOBIERNO DE LA CDMX</b> .....	<b>91</b>
SEGURO DE DESEMPLEO .....	91
FOMENTO AL TRABAJO DIGNO .....	92
ECONOMÍA SOCIAL – FOMENTO, CONSTITUCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE EMPRESAS SOCIALES Y SOLIDARIAS DE LA CDMX - FOCOFESS.....	93
<b>D. ESTANCIAS INFANTILES DEL SEGURO SOCIAL (IMSS E ISSSTE) Y DEL DIF</b> .....	<b>96</b>
SERVICIOS DE GUARDERÍA DEL IMSS .....	96
ESTANCIAS INFANTILES DEL ISSSTE .....	97
ESTANCIAS INFANTILES DEL DIF (ESTATALES Y MUNICIPALES) .....	98
<b>E. PROGRAMA DE APOYO AL CUIDADO</b> .....	<b>99</b>
PROGRAMA DE APOYO PARA EL BIENESTAR DE NIÑAS Y NIÑOS, HIJOS DE MADRES TRABAJADORAS – SECRETARÍA DE BIENESTAR DEL GOBIERNO FEDERAL .....	99
SALARIO ROSA EN EL EDOMEX .....	100

**9. INSTITUTOS NACIONAL Y ESTATALES DE LA JUVENTUD.....**

**PARTE III. CONCLUSIONES: OPORTUNIDADES Y RECOMENDACIONES PARA LA INCIDENCIA DESDE LA SOCIEDAD CIVIL ..... 104**

**10. RETOS ..... 104**

**A. RETOS ESTRUCTURALES..... 104**

La pobreza produce rezago educativo ..... 104

El sistema laboral excluye a mujeres y jóvenes con rezago educativo ..... 104

El sistema laboral multiplica los trabajos precarios..... 105

**B. RETOS EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS ..... 107**

El incremento de cobertura de las Becas Benito Juárez de EMS no tiene efecto en aumentar la cobertura de la EMS ..... 108

La EMS técnica carece de prioridad presupuestal, administrativa y política..... 110

Las opciones no escolarizadas de EMS no son adecuadas para jóvenes oportunidad ..... 111

Los programas públicos de capacitación están dispersos y tienen muy bajas coberturas ..... 112

El programa JCF tiene limitaciones serias para mejorar la empleabilidad de jóvenes oportunidad ..... 113

La cobertura de los programas de apoyo al trabajo es muy limitada (estancias infantiles, SNE, fomento al emprendimiento y economía social)..... 119

Los institutos de Juventud carecen de autoridad política y capacidad técnica ..... 120

**C. RETOS EN LA NARRATIVA Y PERCEPCIONES NEGATIVAS..... 121**

**11. OPORTUNIDADES ..... 124**

A. EL TMEC, LAS REFORMAS LABORALES Y LA RECUPERACIÓN DEL SALARIO MÍNIMO ..... 124

B. LA CREACIÓN DEL PROGRAMA JCF ..... 125

C. CRECIENTE CONSENSO SOBRE EL DERECHO AL CUIDADO ..... 126

D. LA AGENDA 2030 Y OTRAS INICIATIVAS INTERNACIONALES ..... 127

E. LA CRISIS DE “VACANTES” Y LA FORMACIÓN DE TALENTO ..... 127

F. LA OPORTUNIDAD DEL “NEARSHORING” ..... 128

G. LAS INICIATIVAS EMPRESARIALES POR SALARIO DIGNO Y LAS NUEVAS EXIGENCIAS DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL CORPORATIVA..... 129

**12. RECOMENDACIONES DE INCIDENCIA EN POLÍTICAS PÚBLICAS..... 130**

**A. MIRADA NACIONAL - FEDERAL ..... 130**

1) MEJORAR EL PROGRAMA JCF PARA PROMOVER LA EMPLEABILIDAD DE JÓVENES OPORTUNIDAD ..... 132

2) APROBAR LA LEGISLACIÓN SOBRE APRENDICES Y PRIMER EMPLEO..... 134

3) CREAR EL SISTEMA NACIONAL DE CAPACITACIÓN VINCULADO A LAS NECESIDADES Y TENDENCIAS DE LA ECONOMÍA EN CADA TERRITORIO ..... 135

4) DESARROLLAR UNA ESTRATEGIA DE REDUCCIÓN DE LA DESERCIÓN EN LA EMS QUE VAYA MÁS ALLÁ DE LAS BECAS ..... 137

5) ACTUALIZAR Y REVALORAR LA EMS TÉCNICA ..... 139

6) CREAR UNA OPCIÓN DE EMS DE 2ª OPORTUNIDAD CONECTADA A LA INSERCIÓN LABORAL .....	140
7) CREAR EL SISTEMA DE CUIDADOS CON INFRAESTRUCTURA SUFICIENTE PARA FACILITAR LA INSERCIÓN LABORAL DE LAS MUJERES .....	141
8) FOMENTO A LA ECONOMÍA SOCIAL Y EL EMPRENDIMIENTO .....	142
9) NUEVA POLÍTICA LABORAL PARA LOGRAR TRABAJO DIGNO .....	144
10 ) RECUPERAR ESPACIOS PARA LA COLABORACIÓN Y CORRESPONSABILIDAD CON LA IP Y LA SOCIEDAD CIVIL (TRANSVERSAL).....	145
<b>B. RECOMENDACIONES ADAPTADAS AL GOBIERNO DE LA CDMX.....</b>	<b>146</b>

**APÉNDICES .....** - 1 -

APÉNDICE 1 ¿QUIÉN Y CÓMO SE MIDE LA POBREZA EN MÉXICO? .....	- 2 -
APÉNDICE 2. MATRÍCULA EDUCATIVA .....	- 4 -
Matrícula educación básica .....	- 4 -
Matrícula EMS .....	- 4 -
Matrícula por subsistemas de la EMS.....	- 5 -
Evolución de la matrícula de la EMS .....	- 6 -
Matrícula educación superior.....	- 10 -
APÉNDICE 3. EGRESADOS DE EMS 18-20 AÑOS: TRANSICIÓN LABORAL Y HABILIDADES SOCIOEMOCIONALES ....	- 11 -
APÉNDICE 4. DERECHO AL TRABAJO DIGNO Y SUS NORMAS PRINCIPALES .....	- 14 -
APÉNDICE 5. ¿CUÁL ES Y CÓMO SE FIJA EL SALARIO MÍNIMO (SM) EN MÉXICO? .....	- 18 -
APÉNDICE 6 ¿QUÉ INCLUYE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MÉXICO Y CUÁL ES SU RELACIÓN CON EL TRABAJO? .....	- 19 -
APÉNDICE 7. INFORMALIDAD LABORAL. DEFINICIONES Y CATEGORÍAS PARA LA MEDICIÓN ESTADÍSTICA.....	- 22 -
APÉNDICE 8. NIVELES SALARIALES EN LOS TRABAJOS FORMALES .....	- 23 -
APÉNDICE 9. INTRODUCCIÓN AL PRESUPUESTO FEDERAL - PEF .....	- 27 -
Una mirada general sobre el PEF 2024.....	- 30 -
APÉNDICE 10. LA EDUCACIÓN EN EL PEF 2024.....	- 33 -
APÉNDICE 11. IMAGEN DEL ANEXO 17 DEL DPEF 2024 .....	- 35 -

## Resumen Ejecutivo

El presente estudio es un insumo de apoyo a las acciones de incidencia de la Alianza Jóvenes con Trabajo Digno y la Red Global Jóvenes Oportunidad CDMX (GOYN), elaborado por la Acción Ciudadana Frente a la Pobreza, gracias al donativo de la Fundación Hilton.

La primera parte del estudio ofrece información estadística sobre la situación de jóvenes en la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), que comprende 76 municipalidades: 16 Alcaldías que forman la CDMX, 59 municipios conurbados del Estado de México (en adelante mc-EdoMex) y 1 municipio de Hidalgo (ver figura 1).

La segunda parte presenta información sobre las acciones gubernamentales, federales y estatales relacionadas directamente con la inclusión económica de jóvenes: la educación media superior (EMS) y especialmente sus subsistemas técnicos y tecnológicos, la capacitación y los programas de apoyo al empleo.

Finalmente, la tercera parte, formula 10 recomendaciones para la incidencia en la mejora y cambio de las políticas públicas para lograr mayor impacto en la inclusión económica de *jóvenes oportunidad*, a nivel general y 5 líneas que podrían adaptarse para la incidencia hacia el gobierno de la CDMX.

### Parte I. Diagnóstico

#### Una ciudad de jóvenes

En la ZMVM, viven 22 millones de personas, el 17% de la población del país. De ellas, 5.2 millones son jóvenes entre 15 y 29 años. La mitad son hombres (50.2%) y la mitad mujeres (49.8%). Los grupos quinquenales de edad son casi 3 tercios iguales. De 15 a 19: 32.8%, de 20 a 24: 33.5% y de 25 a 29: 33.8%. Hay 4 municipios con más de 250 mil jóvenes, y otros 16 con más de 100 mil y hasta 200 mil jóvenes. En estos 20 municipios viven 2/3 jóvenes de la ZMVM (68%).

#### Algunos rasgos de las personas jóvenes de la ZMVM (ver figuras 7 A y 7 B)

- 71% solteras, 25% casadas o unidas, 4% divorciadas o separadas.
- 67% de las mujeres sin hijos. Un tercio sí tienen hijos (33%). 18% con un hijo, 11% con dos, 4% con tres o más.
- 7.5% de los hogares con jefatura de jóvenes. De ellos, el 30% son mujeres jóvenes jefas de familia (2.5% del total).

- 8% son indígenas, 2% son afrodescendientes
- 7% de jóvenes de la CDMX migraron de otros estados u otro país, 4% de jóvenes de los mc-EdoMex también.
- 10% tienen discapacidad o limitación. 2.2% con discapacidad y 7.5% con limitaciones.

### ***¿Quiénes son jóvenes oportunidad?***

*Jóvenes oportunidad* es una identidad, es el concepto que busca cambiar la narrativa, para confrontar estigmas, etiquetas, prácticas discriminatorias, y en general las percepciones negativas que fortalecen y normalizan las barreras de exclusión y precariedad de este amplio sector de la juventud.

*Jóvenes oportunidad* son personas creativas, resilientes y con gran capacidad de resolución; han enfrentado contextos adversos que producen desventajas que se acumulan durante su vida y dificultan su inclusión económica y social.

Los contextos adversos son múltiples y las desventajas se acumulan desde el nacimiento: pobreza, desnutrición crónica en los primeros años de vida (0-5), desempeño educativo deficiente en la educación básica, abandono escolar sin concluir al menos la EMS, no tener trabajo o conseguir solo trabajos precarios (ver figura 8).

Estas desventajas se acumulan y se refuerzan entre sí. Crean barreras estructurales que no dependen del mérito o capacidad de las personas, sino que son resultado de condiciones ajenas a su voluntad y decisión. Al contrario, son producto de una injusticia estructural.

### ***Desventajas acumuladas y raíces de la exclusión***

Hay cinco contextos adversos que crean desventajas, que se pueden medir estadísticamente:

- **Pobreza**, que afecta al 38% de jóvenes de la ZMVM; en estrecha relación con la “pobreza por ingresos” que afecta al 46% y tener al menos una carencia social que afecta al 68%. Y que ha acompañado a un amplio conjunto de jóvenes desde su nacimiento y su infancia (ver figura 9).
- **Desempeño educativo deficiente**, que afecta a la mayoría de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes (ver figura 10) y en mayor medida a quienes viven en hogares de bajo nivel socioeconómico (ver figuras 11, 12 y 13).

- **Abandono escolar sin concluir la EMS**, se agudiza a partir de los 15 años de edad. El 45% de jóvenes 15-29 carece de EMS completa (ver figuras 15, 17, 18).
- **Exclusión del trabajo**, que afecta al 22% de jóvenes de la ZMVM, casi 2/3 son mujeres (63%) (ver figura 22).
- **Trabajos precarios**: 75% trabajan sin salario suficiente y 53% sin seguridad social.

### ¿Cuántos *jóvenes oportunidad* hay en la ZMVM?

La cuantificación e identificación de *jóvenes oportunidad* permite dimensionar la magnitud del reto de su inclusión, pero no pretende reflejar el conjunto de condiciones adversas que viven (ver figura 25).

Hay 2.351 millones *jóvenes oportunidad* en la ZMVM, casi la mitad de jóvenes 15-29. A nivel nacional son 16 millones. En la ZMVM está el 12% del total.

Hay 3 condiciones diferenciadas (ver figura 26):

- **Exclusión** (conjunto A). 543 mil jóvenes fuera de la escuela, sin estudios universitarios y sin trabajo. 71% son mujeres.
- **En trabajos precarios** (conjunto B). 1.150 millones de jóvenes que trabajan sin salario suficiente y/o sin seguro social.
- **Estudiantes en pobreza** (conjunto C). 659 mil jóvenes.

En los conjuntos A y B, 39% estudiaron máximo la secundaria y 58% entraron a la EMS.

En el conjunto B, la mitad trabajan en micro negocios (51%) y 22% en unidades económicas pequeñas (de 11 a 50 personas ocupadas).

## Parte II. ¿Qué hace el gobierno?

### Mirada general

Hay 3 tipos de acciones relevantes para la inclusión económica de jóvenes oportunidad: educativas, de capacitación y de apoyo al empleo.

### Acciones educativas

#### A) La EMS

La principal acción educativa para la inclusión económica de jóvenes es la educación media superior (EMS) y en especial la EMS técnica y tecnológica.

La EMS es el nivel educativo posterior a la educación básica y previo a la educación superior o universitaria. La EMS normalmente abarca los grados 10º a 12º y la edad típica para cursarla es de 15 a 17 años.

La EMS en México está subdividida en múltiples subsistemas. Hay tres grandes modalidades: bachillerato general, bachillerato técnico y profesional técnico. Las tres permiten continuar estudios de educación superior. Las dos últimas acreditan un certificado técnico. Por su administración y fondeo, los subsistemas de EMS pueden ser federales, estatales, autónomos o privados.

El presupuesto federal asigna 141,000 mdp a la EMS para todo el país. El gobierno de la CDMX asigna menos del 1% de esa cantidad: 1,208 mdp. Y el gobierno del EdoMex asigna 9,968 mdp. Una parte sustancial de la EMS de la CDMX es financiada y administrada por el gobierno federal.

La matrícula de EMS en la ZMVM es de 917 mil jóvenes estudiantes en el ciclo escolar 2022 – 2023 recién concluido. El estudio estima que en la ZMVM la atención a la demanda potencial en EMS es 89%, el abandono 10%, la reprobación 18%, la tasa de eficiencia terminal 68% y la cobertura efectiva (tasa neta de escolarización), 77%.

## **B) EMS técnica y tecnológica** (ver figura 27).

La EMS técnica y tecnológica es la más relevante para la inserción laboral y por tanto para *jóvenes oportunidad*. Hay 8 subsistemas de EMS técnica en la ZMVM:

1) Centros de Bachillerato Tecnológico Agropecuario – CBTA, 2) Centros de Bachillerato Tecnológico en Aguas Continentales – CBAC y 3) Centros de Bachillerato Tecnológico Industrial y de Servicios – CBTIS, operados directamente por la Subsecretaría de EMS en la SEP.

4) Colegio Nacional de Educación Técnica Profesional – CONALEP, administrado por el organismo descentralizado del mismo nombre, adscrito a la SEP.

5) Centros de Estudios Científicos y Tecnológicos – CECyT, administrados por el Instituto Politécnico Nacional – IPN, organismo descentralizado con amplia autonomía técnica y administrativa, dependiente de la SEP.

6) Centros de Bachillerato Técnico – CBT, administrados por la Secretaría de Educación, Cultura y Tecnología del Gobierno del Estado de México.

7) Unidades del Colegio Nacional de Educación Técnica Profesional del Estado de México, administrados por el organismo descentralizado del mismo nombre del Gobierno del Estado de México.

8) Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de México – CECyTEM, administrado por el organismo descentralizado del mismo nombre del Gobierno del Estado de México.

La EMS técnica en planteles públicos es el 38% del total de la matrícula de la EMS pública en la ZMVM. Estimamos 325 mil estudiantes en EMS técnica pública en la ZMVM en el ciclo escolar, con una participación femenina de 47%.

### **Otros programas y acciones educativas relevantes**

**C) COMIPEMS.** El acceso a los planteles públicos de EMS en la ZMVM se realiza mediante un examen único coordinado por la Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior – COMIPEMS. Se estima que cada año COMIPEMS asigna cupos en planteles de EMS al 85%-90% de jóvenes aspirantes. Quienes quedan sin acceso es por no cumplir requisitos: tener certificado de secundaria y presentar el examen (no se requiere calificación mínima).

**D) EMS no escolarizada.** Hay tres opciones no escolarizadas para conseguir el certificado de EMS, destinadas sobre todo a personas “extra edad” que ya no pueden regresar a la modalidad escolarizada: Prepa Abierta, Prepa en Línea y el examen de acreditación mediante el acuerdo 286.

**E) Educación dual.** En 2013, se inició la experiencia de la educación dual, que combina formación en el aula con formación en un centro de trabajo. Su alcance ha sido muy limitado en cantidad. Muy probablemente su alcance no llegue a 10 mil estudiantes, es decir no alcance ni al 3% de la matrícula de la EMS técnica y tecnológica. En el ciclo escolar 2022/2023 Conalep –que es el principal afluente de esta experiencia– reporta 3,446 estudiantes en educación dual.

**F) Becas BBJ EMS.** La principal acción del gobierno actual para la EMS es el programa de Beca Universal Benito Juárez para estudiantes de EMS (BBJ EMS). Entrega una transferencia de \$920 pesos mensuales, por 10 meses. El padrón único reporta al inicio del ciclo 2022, apoyo a 2.8 millones de estudiantes cuando había poco más de 4 millones de estudiantes de EMS en planteles públicos. En la CDMX, reciben las BBJ EMS 234 mil estudiantes y en el EdoMex 409 mil.

**G) Marco curricular común.** El nuevo gobierno estableció como política educativa la “Nueva Escuela Mexicana” y al inicio del ciclo escolar 2022/2023 se dio a conocer el nuevo “Marco Curricular Común – MCC” para la EMS, que busca superar el enfoque por competencias.

**Acciones de capacitación y educación “no formal”** (ver figura 31).

**A. Centros de Formación para el Trabajo – CECATI.** Los CECATI están adscritos a la SEP. Ofrecen cursos cortos que no requieren certificado educativo previo. Entregan un diploma de participación y conectan a los participantes con el CONOCER. Reportan una población atendida de 162 mil personas en 2022, el 0.2% de la población potencial<sup>1</sup>.

**B. Programa de Capacitación a Distancia para la Productividad – PROCADIST.** Es un conjunto de 37 cursos en línea, a cargo de la STPS. Casi la mitad relacionados con temas de “seguridad y salud en el trabajo” (18). Reporta una cobertura de 302 mil “empresas y personas” que “solicitaron” algún curso. Esto representa el 2% de la población potencial. Presupuesto nacional 2024: 39 mdp

**C. Institutos Estatales de Capacitación para el Trabajo – ICAT e ICATI.** Los gobiernos de la CDMX y del EdoMex cuentan con este tipo de Institutos. El ICAT CDMX reporta haber capacitado 18 mil personas en 2022. La gran mayoría en línea. Presupuesto 2024: 43 mdp. El ICATI en el EdoMex cuenta con 27 Escuelas de Artes y Oficios en los mc-EdoMex y 18 Unidades de Capacitación Estatal, para el conjunto del Estado. No hay datos de cobertura de sus servicios. Presupuesto 2024: 518 mdp.

**D. Jóvenes Construyendo el Futuro – JCF.** Es el principal programa para jóvenes en relación con el trabajo. Vincula a jóvenes sin trabajo y fuera de la escuela con experiencias de formación en centros de trabajo. Entrega una transferencia monetaria equivalente a un salario mínimo, 7,500 pesos al mes (2024) y el seguro médico del IMSS.

Reporta haber apoyado 2.9 millones de jóvenes en 5 años, superando su meta original de 2.3 millones. Su población potencial en 2019 era 5.7 millones de jóvenes. El padrón en agosto de 2023 reporta apoyos a 275 mil jóvenes a nivel nacional, 11,733 en la CDMX y 11,303 en todo el EdoMex.

**E) Educación de jóvenes y adultos – INEA.** INEA ofrece cursos y exámenes para acreditar la primaria y la secundaria para jóvenes y adultos. Cuenta con un modelo educativo llamado “Educación para la Vida y el Trabajo”. Reporta atención a 481 mil

---

<sup>1</sup> La población potencial es reportada por cada Unidad Responsable de programa a Coneval para el “Inventario de Programas y Acciones Sociales”. Aquí se presenta el dato más reciente, del Inventario 2022.

personas a nivel nacional sobre una población potencial de 28 millones de personas, es decir, 2%. En la CDMX reporta atención a 12,600 personas y en el EdoMex a 28, 210 personas. El presupuesto federal PEF asigna 60 a 70 mdp para educación de adultos en la CDMX y 204 mdp para el conjunto del EdoMex.

**F) Pilares del gobierno de la CDMX.** El gobierno de la CDMX opera un programa de acciones de educación no formal y capacitación a través de espacios ubicados en zonas populares denominados “PILARES”. Hay 302 módulos de Pilares en las 16 alcaldías. Uno de sus subprogramas se dedica a promover la “autonomía económica”, busca capacitar en oficios y emprendimientos.

**Acciones de apoyo al empleo** (ver figura 32).

**A. Servicio Nacional de Empleo – SNE.** El SNE fue creado en 1978 y depende de la STPS. Ofrece servicios de intermediación laboral y programas de apoyo al empleo. Opera mediante presupuestos concurrentes del gobierno federal y los gobiernos estatales. En la CDMX el SNE tiene oficinas en las 16 alcaldías y en 2023, a noviembre, reporta 18,500 personas colocadas. En el EdoMex cuenta con 10 oficinas regionales y 52 “servicios municipales de empleo” y a noviembre de 2023, reporta 30 mil personas colocadas. Presupuesto Nacional: 166 mdp.

**B. Consejo Nacional de Normalización y Certificación Laboral – CONOCER.** Es una entidad paraestatal sectorizada en la SEP. Cuenta con dos “sistemas”: Sistema Normalizado de Competencias Laborales, que define los “Estándares de Competencia Laboral” y el Sistema de Certificación de Competencias Laborales, que establece los mecanismos, criterios y autorizaciones para la evaluación de competencias. CONOCER es un fideicomiso, por lo cual cuenta con fondos propios, no anuales. En el PEF 2024 se le asignaron 116 mdp.

**C. Programas de Apoyo al Empleo del gobierno de la CDMX.** El gobierno de la CDMX opera tres programas que a su vez tienen múltiples vertientes.

El “**Seguro de Desempleo**” que entrega hasta 3 transferencias de 2,925, con una meta de 12,239 personas en 2024. Reporta atención a “población abierta”, “mercados”, “personas indígenas” y “agricultores afectados”. En 2024, se le asignaron 200 mdp.

“**Fomento al Trabajo Digno**” ofrece un apoyo monetario por única ocasión, para 4 tipos de acción: a) capacitación / evaluación de competencias, con un monto de 4 mil pesos en promedio, b) Empléate, que ofrece 10 mil pesos para comprar equipamiento o maquinaria; c) Trabajo Temporal, para realizar acciones definidas por dependencias

públicas, entrega de 1 a 3 transferencias mensuales, por un promedio de 6 mil pesos en total; y d) Empleos Verdes, que es también trabajo temporal, en acciones de cuidado de áreas verdes. La meta, sumando las 4 modalidades, es apoyar 12 mil personas. En 2024, cuenta con 190 mdp.

**Economía Social.** Ofrece apoyos monetarios a cooperativas en tres vertientes: a) para constituir la cooperativa, con al menos 5 socios, con un apoyo único de 80 mil pesos; b) para fortalecer cooperativas, con al menos 8 socios, por un monto de 120 mil pesos; y la vertiente “Impulso Popular” que apoya cooperativas con al menos 50 personas socias con un monto de hasta 800 mil pesos. En 2023, el padrón reporta 61 cooperativas apoyadas. Cuenta con un presupuesto de 140 mdp para 2024.

**D. Estancias infantiles del seguro social y del DIF.** El seguro social incluye el servicio de cuidado para madres trabajadoras.

El IMSS atiende al 9% de su población potencial asegurada a nivel nacional: 174 mil niñas y niños. En CDMX, cuenta con 124 estancias que atienden a 14,200 niñas y niños. En el EdoMex, hay 86 estancias, que atienden a 11,500 niñas y niños. En 2024, para este rubro, el IMSS cuenta con 15,285 mdp.

El ISSSTE atiende a poco más del 5% de su población potencial a nivel nacional. Cuenta con 41 estancias en la CDMX y 3 en los mc-EdoMex. A nivel nacional, para este rubro el ISSSTE cuenta con 3,013 mdp.

El Sistema Nacional DIF propone la creación de estancias infantiles a cargo de los gobiernos estatales y municipales, ejecutados por los DIF estatales y los DIF municipales. El DIF del gobierno de la CDMX reporta 21 “Centros de Atención, Cuidado y Desarrollo Infantil”. No hay datos de su presupuesto específico ni su cobertura. El gobierno del Estado de México reporta 5 estancias del DIF estatal y 143 más a cargo de los DIF municipales. No hay mayor información de cobertura o presupuesto.

**E. Programas de apoyo al cuidado.** El gobierno Federal sustituyó el anterior “Programa de Estancias Infantiles” de SEDESOL por una transferencia monetaria para madres. El programa entrega una transferencia de 800 pesos mensuales. En 2022 reporta atención a 335 mil personas, 2% de su población potencial.

En el gobierno del EdoMex, recién concluido, se implementó el “Salario Rosa” que entre otras vertientes apoyaba con 1,200 pesos al mes a mujeres en pobreza que realizaban acciones de cuidado. Esta vertiente llegó a apoyar a 350 mil madres. En todas las

vertientes, el “Salario Rosa” apoyó en 2023 a 720 mil mujeres, con un presupuesto de 5,148 mdp en 2022 (ver figura 33).

### Parte III. Conclusiones: Retos, oportunidades y recomendaciones para mejorar las políticas públicas

#### A, Retos estructurales

Hay tres retos **estructurales** para la inclusión económica de jóvenes. Están a la raíz de las barreras que enfrentan las y los *jóvenes oportunidad*:

- La deserción escolar que produce rezago educativo. 43% de jóvenes 15-29 en la ZMVM carecen de la EMS completa. Esto afecta mucho más a jóvenes de hogares en pobreza.
- La sistemática condición de exclusión laboral que afecta sobre todo a mujeres y jóvenes. Las mujeres son el 73% de jóvenes oportunidad excluidas, en su mayoría por realizar labores domésticas de cuidado, sin remuneración.
- La permanencia y gran escala de la precariedad laboral y los bajos salarios en nuestro sistema laboral. México tiene el salario promedio más bajo de la OCDE, incluso por debajo de Chile, Costa Rica y Colombia. Y ocupa el lugar 43 en una lista de 60 países por su tasa de trabajo informal (ver figura 34).

#### B. Retos en las políticas públicas

El segundo conjunto de retos para la inclusión económica de *JO* refiere a la **poca efectividad de la acción gubernamental**. El conjunto de las políticas públicas presentan grandes deficiencias: a) baja calidad de diseño y ejecución, alto nivel de dispersión y desconexión entre acciones que podrían ser complementarias; b) muy bajas coberturas, producto de presupuestos muy limitados –salvo las transferencias monetarias; c) baja efectividad de las transferencias monetarias, por su nivel de aislamiento, como medidas únicas y aisladas sin condiciones para transformar de raíz las causas de los problemas; y d) los vaivenes políticos que impiden la consolidación de servicios y buenas prácticas que podrían generar mayor impacto.

El análisis de las principales acciones gubernamentales arroja las siguientes conclusiones:

- Las **becas de EMS** aumentaron su cobertura a casi el doble a partir de 2019, pero los indicadores de cobertura efectiva de jóvenes no se incrementaron. En la ZMVM, la tasa de cobertura pasó de 79% a 78% y la tasa neta escolarización de 64% a 63%, entre 2019 y 2023 (ver figura 35).

- México tiene la tasa más baja de personas con **educación técnica** como nivel terminal: 2%. Está por debajo de Costa Rica (4%), Chile (19%) o el conjunto de la OCDE (32%) (ver figura 36).
- Las **opciones no escolarizadas** para obtener el certificado de EMS no son adecuadas para *JO* por su enfoque por materia, su costo, su desvinculación con la inserción laboral y por las habilidades personales que requiere lograr el certificado.
- La **capacitación laboral** carece de prioridad en las empresas. Solo el 21% del personal ocupado ha recibido alguna capacitación, por parte del 2% de las unidades económicas. Y los programas gubernamentales tienen muy baja cobertura y están dispersos.
- El **programa JCF** tiene serias limitaciones para lograr resultados. De 2018 a 2023 el número de jóvenes con trabajo formal no creció (más bien disminuyó ligeramente) (ver figura 37). Y el número de jóvenes sin trabajo y fuera de la escuela bajó del 21% al 18% del total de jóvenes en ese mismo periodo, 3 puntos porcentuales en 5 años.

Las principales limitaciones de JCF son: no priorizar a jóvenes con mayores barreras de empleabilidad; el sesgo geográfico con muy baja cobertura en las ciudades y zonas metropolitanas donde está la mayor cantidad de jóvenes fuera de la escuela y sin trabajo; no garantiza capacitación, aprendizajes y una experiencia laboral significativa; no ofrece opciones de cuidado para mujeres madres –siendo las mujeres la mayoría; relegamiento a las OSC expertas en juventud y empleabilidad desde 2022; cierre de la plataforma para registro de jóvenes y centros de trabajo; no hay certificación de aprendizajes; y no se vincula con servicios de empleo (ver figura 38).

- La cobertura de los **programas de apoyo al empleo** es muy limitada. Por ejemplo, las estancias infantiles no llegan al 10% de su población potencial.

C. Las **percepciones negativas** de opinión, prejuicios y estigmas discriminatorios, en la sociedad en general, y en las áreas de contratación y tomadores de decisión, añaden retos a la inclusión económica de *jóvenes oportunidad* (ver figura 39 con el conjunto de retos).

## Oportunidades

Entre las principales **oportunidades del contexto** para promover la inclusión económica de jóvenes, se encuentran:

- la agenda laboral del TMEC y la recuperación del salario mínimo que han dado mayor visibilidad y relevancia a la agenda de trabajo digno;
- la creación del programa JCF por primera vez visibiliza la importancia de la empleabilidad de jóvenes y abre la opción presupuestal y programática para crear una política de empleabilidad para *JO*;
- hay una creciente conciencia sobre la economía del cuidado y la agenda de igualdad sustantiva entre hombres y mujeres;
- la agenda 2030 y los ODS, así como otras agendas internacionales visibilizan la urgencia de la inclusión económica de jóvenes;
- la crisis de vacantes y la conciencia sobre la escasez y formación de talento;
- el *nearshoring* y la demanda de personal;
- las iniciativas empresariales por salario digno y las nuevas exigencias de la RSC y los criterios ESG.

### **Recomendaciones generales (nacional)**

Las diez recomendaciones para el cambio de políticas públicas para la inclusión económica de jóvenes son (ver figura 40):

1. Mejorar el programa JCF para promover la empleabilidad de *jóvenes oportunidad*
2. Aprobar la legislación sobre aprendices y primer empleo
3. Crear el sistema nacional de capacitación vinculado a las necesidades y tendencias de la economía en cada territorio
4. Desarrollar una estrategia de reducción de la deserción en la EMS que vaya más allá de las becas
5. Actualizar y revalorar la educación técnica, especialmente en la EMS
6. Crear una opción de EMS de 2ª oportunidad conectada a la inserción laboral para *jóvenes oportunidad* mayores de 18 años
7. Crear el sistema de cuidados con infraestructura suficiente para facilitar la inserción laboral de las mujeres
8. Desarrollar una política de fomento a la economía social y el emprendimiento

9. Impulsar una nueva política laboral basada en el diálogo social y los acuerdos para lograr “trabajo digno”
10. Implementar una política de colaboración y corresponsabilidad con la IP y la sociedad civil (transversal)

### **Recomendaciones para la incidencia hacia el gobierno de la CDMX**

El reto de la incidencia en la CDMX tiene varias limitaciones propias del contexto institucional del país y en particular de la CDMX:

- Montos presupuestales mucho menores en los gobiernos estatales.
- La ley laboral es federal, no hay leyes estatales en materia laboral. Esto debilita la participación de los gobiernos estatales en temas laborales.
- La principal institución de capacitación –al menos por instalaciones y presupuesto– está adscrita a la SEP y tiene poca vinculación con el aparato productivo.
- En la CDMX, el gobierno local no tiene participación en la educación básica y en la EMS es mínima: menos del 5% de la matrícula está a cargo del IEMS del gobierno de la CDMX

Ubicamos las siguientes áreas de oportunidad para la incidencia en la CDMX, en articulación con las recomendaciones previas:

1. Crear la EMS de 2ª oportunidad enfocada al trabajo y a las habilidades para la vida y el trabajo.
2. Promover el fondo de emprendimiento e impulso a la economía social, y un programa de asistencia técnica, con amplia participación del sector privado, las universidades y las OSC.
3. Ampliar recursos para el ICAT y favorecer la alianza con OSC, para fortalecer el ecosistema de empleabilidad de *jóvenes oportunidad*.
4. Impulsar el sistema local de cuidados.
5. Impulsar una política de corresponsabilidad gobierno – sociedad civil.

*FIN DEL RESUMEN EJECUTIVO*

## Índice de Figuras

Figura 1. Municipios que conforman la Zona metropolitana del Valle de México por entidad federativa	3
Figura 2. Distribución de la población de los municipios de la ZMVM - Mapa	5
Figura 3. Partidos que gobiernan en los municipios de la ZMVM (2023)	6
Figura 4. Contexto general de la ZMVM	8
Figura 5. Jóvenes por grupos de edad y sexo, por entidad (CDMX y mc-EdoMex)	9
Figura 6. Población joven por municipio de la ZMVM - Mapa	9
Figura 7 A. Jóvenes en la ZMVM (parte 1)	12
Figura 7 B. Jóvenes en la ZMVM (parte 2)	14
Figura 8. Desventajas acumuladas por jóvenes oportunidad	18
Figura 9. Jóvenes en pobreza en la ZMVM	21
Figura 10. Bajo y alto desempeño en matemáticas, lectura y ciencias: México y promedio OCDE (2022).	23
Figura 11. Resultados de aprendizaje para 6º de primaria	24
Figura 12. Resultados de aprendizaje para 3º de secundaria	25
Figura 13. Resultados de aprendizaje para 3º de EMS	26
Figura 14. Edad típica de avance escolar	27
Figura 15. Tasa de asistencia y abandono escolar en la ZMVM (5 – 29 años de edad)	28
Figura 16. Tasa de asistencia escolar en CDMX y mc-EdoMex	29
Figura 17. Tasa de abandono escolar por grupos de edad	30
Figura 18. Jóvenes fuera de la escuela, por grupos de edad y sexo	31
Figura 19. Trayectoria de la educación básica a la educación superior 2003-2019	33
Figura 20. Asistencia escolar por niveles de ingreso – 2022	34
Figura 21. Rezago educativo por nivel de ingresos 2022	34
Figura 22. Exclusión laboral que afecta más a mujeres	37
Figura 23. Mercado laboral de jóvenes en la ZMVM	39
Figura 24. Jóvenes en trabajos precarios en la ZMVM	44
Figura 25. Jóvenes oportunidad. Metodología de “conteo”	46
Figura 26. Jóvenes oportunidad en la ZMVM	51
Figura 27. EMS técnica pública en la ZMVM. Datos básicos	65
Figura 28. Aspirantes a EMS en la ZMVM	67

<i>Figura 29. Mapa curricular del Plan de Estudios Modular de la Prepa Abierta</i>	68
<i>Figura 29. Currículum Fundamental del nuevo MCC</i>	75
<i>Figura 30. Currículum ampliado del nuevo MCC</i>	76
<i>Figura 31. Acciones de capacitación</i>	81
<i>Figura 32. Programas de apoyo al empleo</i>	95
<i>Figura 33. Servicios y apoyos al cuidado</i>	102
<i>Figura 34. Salario promedio en países de la OCDE, 2022 o dato más reciente</i>	106
<i>Figura 35. Cobertura, escolarización y abandono escolar en la EMS 1990 – 2023</i>	109
<i>Figura 36. Porcentaje de jóvenes 15-34 cuyo nivel más alto de escolaridad tiene un enfoque vocacional (técnico).</i>	110
<i>Figura 37. Puestos de trabajo formal registrados en el IMSS 2018 - 2023</i>	116
<i>Figura 38. Limitaciones del programa JCF</i>	119
<i>Figura 39. Retos para la inclusión económica de jóvenes oportunidad</i>	123
<i>Figura 40. Recomendaciones de política pública para la inclusión económica de jóvenes oportunidad</i>	132
<i>Figura A. Matrícula de EMS en la ZMVM</i>	- 7 -
<i>Figura B. Matrícula de EMS en instituciones públicas en la ZMVM 1990 – 2020</i>	- 8 -
<i>Figura C. Matrícula de EMS en instituciones privadas en la ZMVM 1990 – 2020</i>	- 8 -
<i>Figura D. Matrícula en bachillerato general público en la ZMVM 1990 – 2020</i>	- 9 -
<i>Figura E Matrícula EMS tecnológica y técnica pública en la ZMVM 1990 – 2020</i>	- 10 -
<i>Figura A. Niveles salariales para jóvenes con trabajo formal</i>	- 23 -
<i>Figura B Jóvenes con trabajo formal sin salario suficiente por tamaño de la UE</i>	- 24 -
<i>Apéndice 8. Tabla A. Jóvenes con trabajo formal sin salario suficiente (16 ramas económicas con mayor cantidad de jóvenes)</i>	- 25 -

## ***Índice de Tablas***

<i>Tabla 1 Población y cantidad de municipios en la ZMVM por entidad federativa</i>	4
<i>Tabla 2. Estratificación de municipios por cantidad de población</i>	5
<i>Tabla 3. Población joven en la ZMVM por grupo de edad y sexo</i>	10
<i>Tabla 4. Estratificación de municipios por cantidad de jóvenes</i>	11
<i>Tabla 5. Jóvenes 15-29 en pobreza en la ZMVM 2022</i>	20
<i>Tabla 6. Ramas económicas con mayor cantidad de trabajos formales para jóvenes en la ZMVM</i>	40

Tabla 7. Jóvenes oportunidad en la ZMVM _____	49
Tabla 8. Estimación de Indicadores Educativos EMS en la ZMVM 2021/2022 _____	59
Tabla 9. Cobertura de la BBJ EMS en CDMX, EdoMex y Nacional 2019 – 2022. _____	73
Tabla 10. Cobertura de JCF en CDMX, EdoMex y Nacional Enero de 2022 - Agosto de 2023 _____	83
<i>Apéndice 8. Niveles salariales para jóvenes con trabajo formal en la ZMVM</i>	
Tabla A. Jóvenes con trabajo formal sin salario suficiente (16 ramas económicas con mayor cantidad de jóvenes) _____	- 25 -

### *Lista de siglas y acrónimos usados*

<b>Siglas o acrónimos</b>	<b>Significado</b>
BBJ	Becas Benito Juárez
CDMX	Ciudad de México
CONALEP	Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
DG	Dirección General
DIF	Desarrollo Integral de la Familia
EdoMex	Estado de México
EMS	Educación media superior
ENIGH	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares
ENOE	Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo
ESG	Ambientales, Sociales y Gobernanza (criterios)
GOYN	Red Global Jóvenes Oportunidad
ICAT	Instituto de Capacitación para el Trabajo (estatales)
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
IPN	Instituto Politécnico Nacional

ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
JCF	Jóvenes Construyendo el Futuro (programa)
<i>JO</i>	<i>Jóvenes oportunidad</i>
mc-EdoMex	Municipios conurbados del Estado de México que forman parte de la Zona Metropolitana del Valle de México
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSC	Organización de la sociedad civil
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
PP	Programa presupuestario
SEP	Secretaría de Educación Pública
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
TMEC	Tratado de Libre Comercio Mexico – Estados Unidos - Canadá
UAM	Universidad Autónoma Metropolitana
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
ZMVM	Zona Metropolitana del Valle de México

## Introducción

El estudio “*Jóvenes oportunidad: Datos de la Zona Metropolitana de la CDMX, análisis de políticas y recomendaciones para su inclusión económica*” es un insumo informativo para fortalecer las iniciativas de incidencia de la Red Global Jóvenes Oportunidad Ciudad de México (GOYN) y de la Alianza Jóvenes con Trabajo Digno, a nivel nacional.

El estudio ha sido elaborado por la Acción Ciudadana Frente a la Pobreza, gracias al donativo de la Fundación Hilton.

El estudio tiene tres partes: La primera parte está dedicada al Diagnóstico, que conjunta los principales datos sobre las personas jóvenes en la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM).

La primera parte inicia, con los datos generales de la ZMVM como contexto, seguidos de datos demográficos de las personas jóvenes. Posteriormente presenta quiénes son *jóvenes oportunidad* y las desventajas acumuladas durante su ciclo de vida. Posteriormente se analizan las raíces estructurales que explican la exclusión y la precariedad: la pobreza, el deficiente desempeño educativo, el abandono escolar sin concluir la EMS, la exclusión de mujeres y jóvenes, y las condiciones laborales precarias. Finalmente presenta la metodología y resultados del conteo de *jóvenes oportunidad*.

La segunda parte del estudio es un insumo informativo sobre las acciones gubernamentales relacionadas con la inclusión económica de jóvenes. Para cada acción se presenta su descripción y objetivo, cobertura y presupuesto asignado. El análisis de su (baja) efectividad se aborda hasta la tercera parte.

La segunda parte inicia con una visión general. Posteriormente presenta acciones educativas, centradas en la Educación Media Superior (EMS), especialmente la EMS técnica. También ofrece información sobre el mecanismo de acceso a la EMS en la ZMVM, a cargo de COMIPEMS, las opciones de EMS no escolarizadas, la educación dual, las becas Benito Juárez de EMS y el nuevo Marco Curricular Común – MCC.

La siguiente sección cubre acciones de capacitación y educación no formal: los Centros de Formación para el Trabajo – CECATI, el programa de capacitación a distancia de la STPS, los institutos estatales de capacitación, el programa insignia Jóvenes Construyendo el Futuro y las acciones de educación no formal para jóvenes y adultos del INEA y de los Pilares de la CDMX.

La siguiente sección cubre los programas de apoyo al empleo: el Servicio Nacional de Empleo, el CONOCER, los programas de apoyo al empleo del gobierno de la CDMX, las estancias infantiles, tanto del seguro social (IMSS e ISSSTE) como del DIF, y los programas de apoyo al cuidado (federal y Salario Rosa del gobierno del EdoMex). Antes de finalizar se hace una breve mención a los Institutos de Juventud, federal y locales.

La tercera parte es el corazón del estudio, presenta las conclusiones y mensajes centrales. Inicia con los retos planteados en el diagnóstico. Primero los retos estructurales, posteriormente los retos de baja efectividad de las políticas públicas y finalmente una breve mirada a los retos derivados de las percepciones negativas hacia la juventud.

Posteriormente se hace un recuento de “oportunidades del contexto” que pueden favorecer la incidencia desde la sociedad civil (sección 11). Y finalmente, el estudio concluye con 10 recomendaciones para el cambio sistémico de las políticas públicas (sección 12) y con 5 recomendaciones para la incidencia local hacia el gobierno de la CDMX.

Las recomendaciones no pretenden ser de autoría propia. Por el contrario, tratamos de recoger, ordenar y alimentar los procesos de reflexión colectiva de la Alianza Jóvenes con Trabajo Digno y de GOYN. Por supuesto, la responsabilidad de lo ahí planteado es nuestra. Y como todo el documento, pretende ser una aportación a la reflexión y sobre todo a la acción de incidencia colectiva.

Al final el documento incluye 11 apéndices con información complementaria que puede resultar útil para comprender algunos puntos, sobre todo para personas no familiarizadas con el contexto mexicano o con aspectos presupuestales o legales.

El estudio se acompaña de un extenso anexo estadístico que presenta los datos para cada municipio y otros datos complementarios.

El estudio ha sido coordinado por Rogelio Gómez Hermosillo M., quien elaboró el texto. Contó con la gran colaboración de Cristian Franco C. quien hizo el procesamiento de la gran mayoría de los datos, así como los mapas. Raquel Carvajal A., elaboró los diagramas, infografías e ilustraciones que facilitan la lectura. El equipo de la Fundación Hilton hizo valiosos comentarios a la versión preliminar. La retroalimentación del *Webinar* con integrantes de GOYN y la Alianza Jóvenes con Trabajo Digno ha ofrecido elementos muy valiosos que esperamos estén recogidos en esta nueva versión.

CDMX

Abril 24, 2024

# Parte I. Diagnóstico

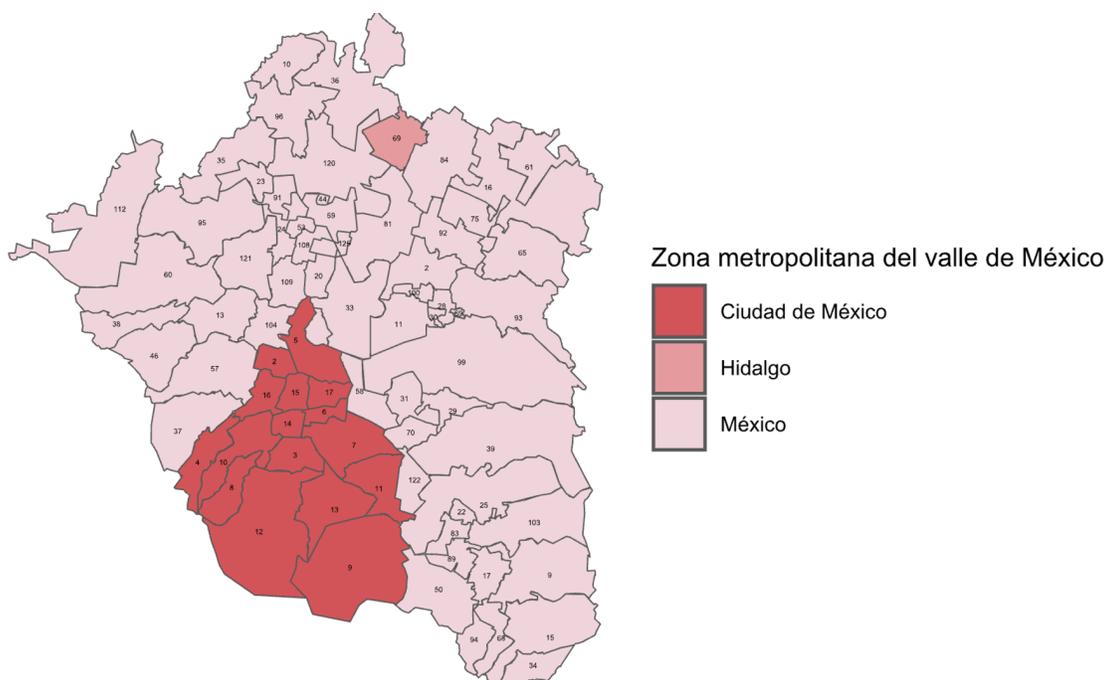
## 1. Contexto

La CDMX es la ciudad capital. Junto con los municipios conurbados forma la zona metropolitana más grande del país. El Estado de México es la entidad más poblada del país. El 70% de su población vive en la zona metropolitana del Valle de México (ZMVM).

### A. Los municipios de la ZMVM, su población y sus gobiernos

La ZMVM está formada por 76 municipios: 16 alcaldías de la Ciudad de México (CDMX), 59 municipios conurbados del Estado de México (mc-EdoMex) y un municipio del estado de Hidalgo.<sup>2</sup>

*Figura 1. Municipios que conforman la Zona metropolitana del Valle de México por entidad federativa*



Fuente elaboración propia con base en INEGI, marco geoestadístico 2022

<sup>2</sup> En adelante, usaremos tres abreviaturas principales: ZMVM para el Zona Metropolitana de la Ciudad de México. CDMX refiere únicamente a la Ciudad de México. Y mc-EdoMex refiere a los 59 municipios conurbados del Estado de México. Por economía de lenguaje, usaremos el término municipio, para incluir tanto a los municipios conurbados como a las alcaldías de la CDMX.

El Censo 2020, contabiliza 21.8 millones de habitantes, 17% de la población nacional, en la ZMVM.<sup>3</sup> En CDMX: 9.2 millones (42% de la ZMVM). En los mc-EdoMex: 12.4 millones (57%). 168 mil en el municipio del estado de Hidalgo (1%).

**Tabla 1 Población y cantidad de municipios en la ZMVM por entidad federativa**

Entidad	Número de municipios	Población total	% de la población de la ZMVM
Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM)	76	21.804 millones	100%
Ciudad de México (CDMX)	16	9.210 millones	42%
Municipios conurbados del Estado de México (mc-EdoMex)	59	12.426 millones	57%
Hidalgo	1	168 mil	1%

Fuente: Elaboración propia con datos INEGI (2021). Censo Nacional de Población y Vivienda 2020.

Hay 4 municipios con más de 1 millón de habitantes: Iztapalapa (CDMX), Ecatepec (mc-EdoMex), Gustavo A. Madero (CDMX) y Nezahualcóyotl (mc-EdoMex). Solo en esos 4 habita la cuarta parte de la población de la ZMVM (26%).

Hay 12 municipios que tienen más de 500 mil y hasta 1 millón de habitantes, conjuntan la tercera parte de la población de la ZMVM (34%) (ver tabla 2).<sup>4</sup>

<sup>3</sup> La población total de México es 126 millones 014 mil personas.

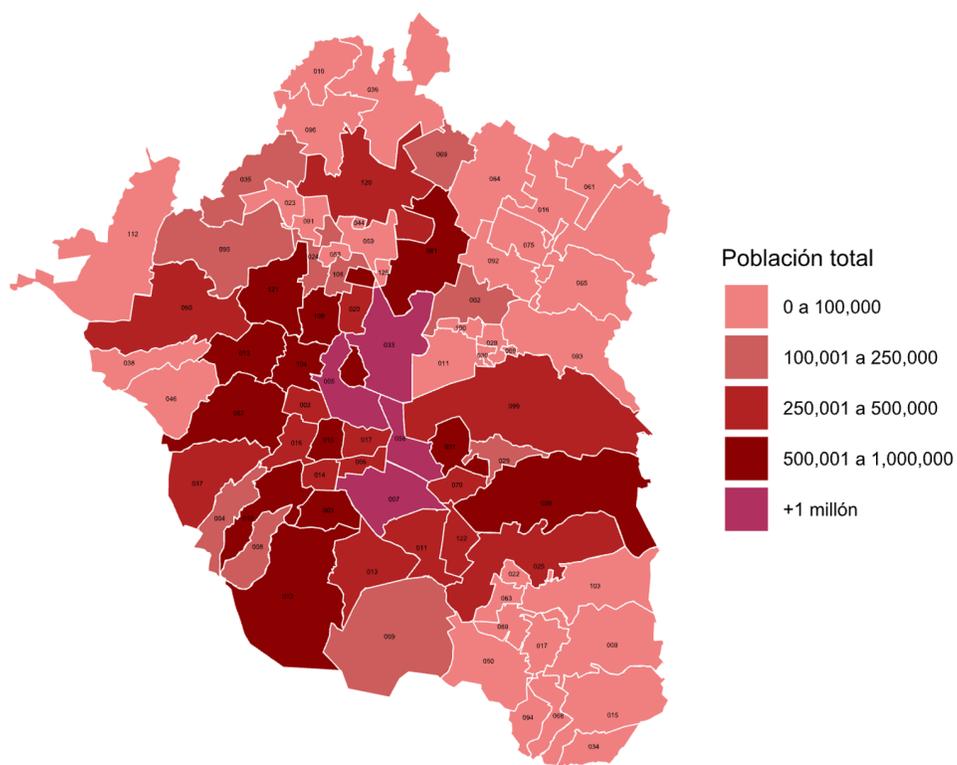
<sup>4</sup> Para la información detallada de los municipios y alcaldías véase el Anexo Estadístico.

**Tabla 2. Estratificación de municipios por cantidad de población**

Estratos por población	Municipios	Población (millones)	% de ZMVM	% acumulado
+ 1 millón	4	5.731	26%	26%
+ 500 mil hasta 1 millón	12	7.516	34%	60%
+ 250 mil hasta 500 mil	15	5.627	26%	86%
+ 100 mil hasta 250 mil	10	1.762	8%	94%
- 100 mil	35	1.168	5%	100%

Fuente: Elaboración propia con datos INEGI (2021). Censo Nacional de Población y Vivienda 2020. Nota: los porcentajes no suman 100% debido al redondeo.

**Figura 2. Distribución de la población de los municipios de la ZMVM - Mapa**



Fuente: elaboración propia con base en el Censo de Población y vivienda 2020, INEGI.

La CDMX es gobernada por el partido Morena desde 2018. La jefa de gobierno electa fue Claudia Sheinbaum, quien renunció para asumir la candidatura presidencial. El jefe de gobierno interino es Martí Batres y el periodo de gobierno culmina el 5 de octubre de 2024.

En el EdoMex, a partir del 16 de septiembre de 2023 gobierna Delfina Gómez, del partido Morena. Su periodo de gobierno culmina en 2029.

A nivel municipal, en la ZMVM, el partido Morena gobierna en 30 municipios: 7 alcaldías de la CDMX, 22 mc-EdoMex y el municipio en Hidalgo.

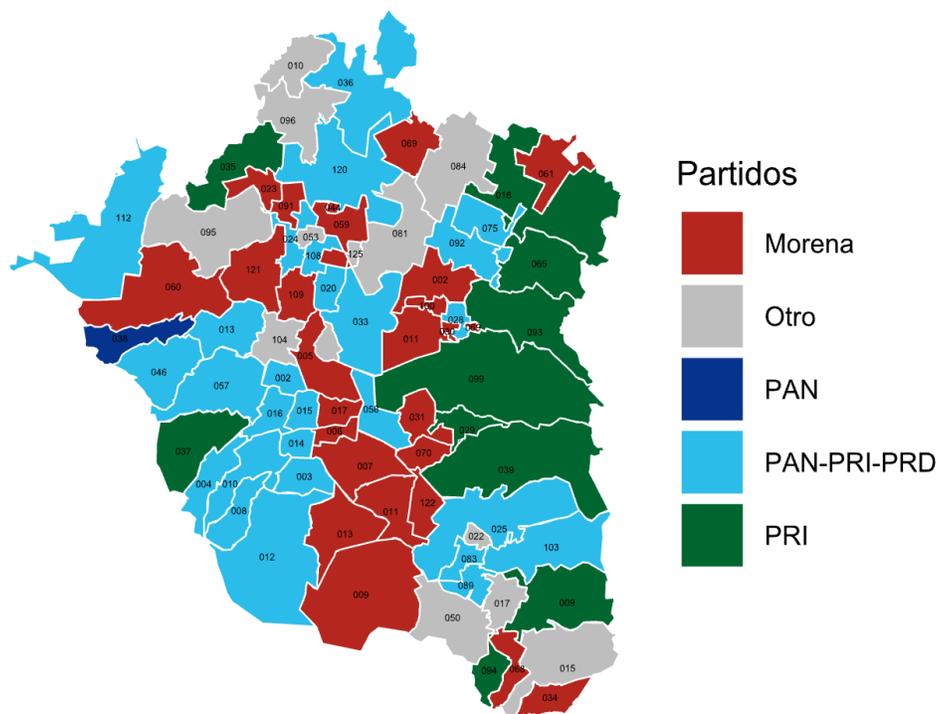
La coalición PAN – PRI – PRD (o alguno de estos partidos) gobierna en 36 municipios: 9 alcaldías de la CDMX y 27 mc-EdoMex.

Los restantes 10 municipios están gobernados por otros partidos.

Las alcaldías de la CDMX y los mc-EdoMex se renovarán a fines de 2024.

La elección de jefe de gobierno de la CDMX, así como las alcaldías y mc-EdoMex se realizarán de manera concurrente con la elección federal, el 2 de junio de 2024.

*Figura 3. Partidos que gobiernan en los municipios de la ZMVM (2023)*



*Fuente elaboración propia con base en información de los institutos electorales de cada entidad federativa del proceso electoral de 2021.*

## B. Una ciudad con conectividad y acceso a TICs<sup>5</sup>

El Censo 2020 contabiliza 6.22 millones de viviendas habitadas en la ZMVM. De las cuales, 44% están en la CDMX: 2.75 millones de viviendas; 55% están en los mc-EdoMex: 3.42 millones y 47 mil en Hidalgo.<sup>6</sup>

El equipamiento de servicios urbanos de las viviendas es casi total. Sólo hay 97 mil viviendas sin agua (2% del total), de las cuales 29 mil están en la CDMX y 67 mil en los mc-EdoMex. Sólo 25 mil viviendas carecen de drenaje en la ZMVM y sólo 7 mil sin energía eléctrica.<sup>7</sup>

La información sobre conectividad y uso de internet presenta datos por hogar (no por vivienda) y solo para entidad federativa, no hay información disponible por municipio.<sup>8</sup>

Se estima que el 97% de los hogares en la ZMVM tienen acceso a telefonía fija o celular. En la CDMX, son el 98% de los hogares y en el EdoMex el 96%.

6.6 millones hogares cuenta con al menos un teléfono (fijo o celular). 3.1 millones en la CDMX y 3.6 millones en los mc-EdoMex.<sup>9</sup>

El 54% de los hogares en la ZMVM, 3.7 millones, tienen al menos una computadora, de escritorio o laptop. En la CDMX son 2 millones (64%) y 1.7 millones en los mc-EdoMex (48%).

El 80% de los hogares en la ZMVM, 5 millones 499 mil, tienen conectividad a internet (incluyendo acceso por telefonía celular). Son 2 millones 669 mil en la CDMX (86%) y 2 millones 830 mil en los mc-EdoMex (76%).

---

<sup>5</sup> Datos del Censo de Población 2020. INEGI (2021). Censo Nacional de Población y Vivienda 2020. La sección I del Anexo estadístico presenta los datos desglosados por municipio. La actualización de datos sobre acceso a TICs con base en INEGI (2023). Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares – ENDUTIH 2022.

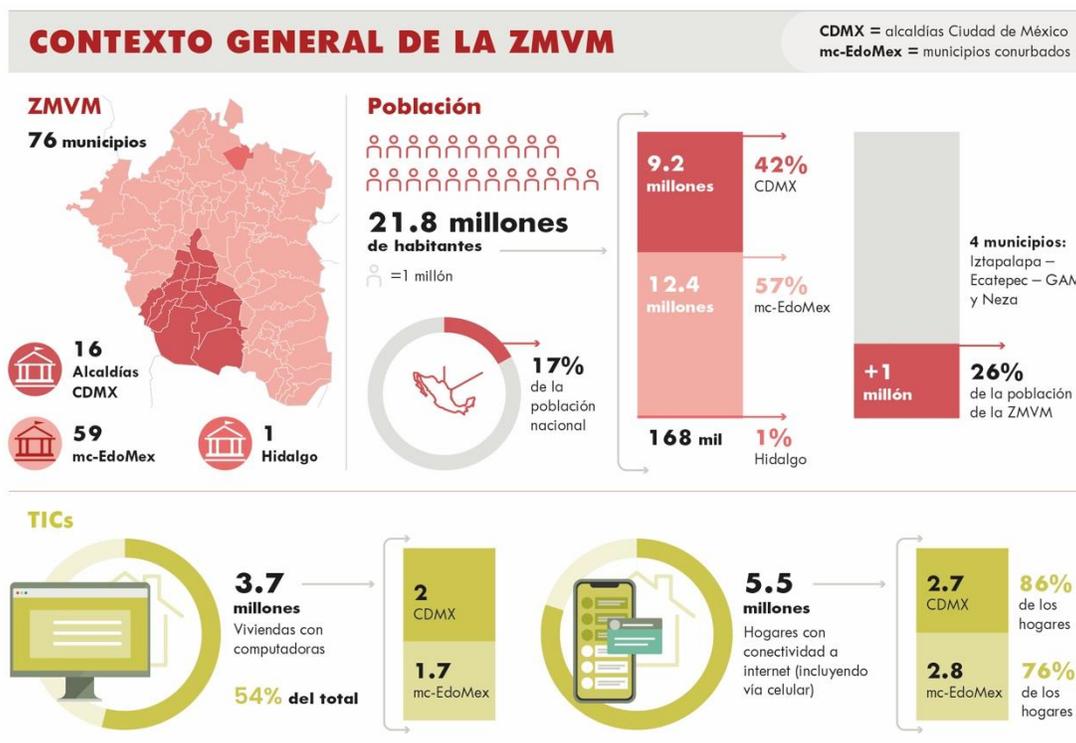
<sup>6</sup> En adelante, todos los datos refieren a viviendas habitadas, con base en los datos del Censo de Población y Vivienda 2020.

<sup>7</sup> Dados los niveles tan altos de acceso a servicios urbanos ya no se incluye información en el texto sobre municipios. Los datos municipales se pueden consultar en el Anexo Estadístico.

<sup>8</sup> La proporción de viviendas en los mc-EdoMex respecto al total de viviendas en el EdoMex es 75% (74.9%). Se aplicará este factor para estimar cantidades en los mc-EdoMex. Es decir, al dato del EdoMex, se le aplicará el 75% y esa cantidad será la estimación para los mc-EdoMex a sumar a los datos de CDMX, para contar con el total para la ZMVM. En estas estimaciones no se considera al municipio de Hidalgo.

<sup>9</sup> Los datos cuantitativos para los mc-EdoMex son estimados y por tanto la suma para la ZMVM también. Ver nota anterior. Las tasas del total del Edo Mex se aplican sin cambio a los mc-EdoMex.

Figura 4. Contexto general de la ZMVM



### C. Una ciudad de jóvenes<sup>10</sup>

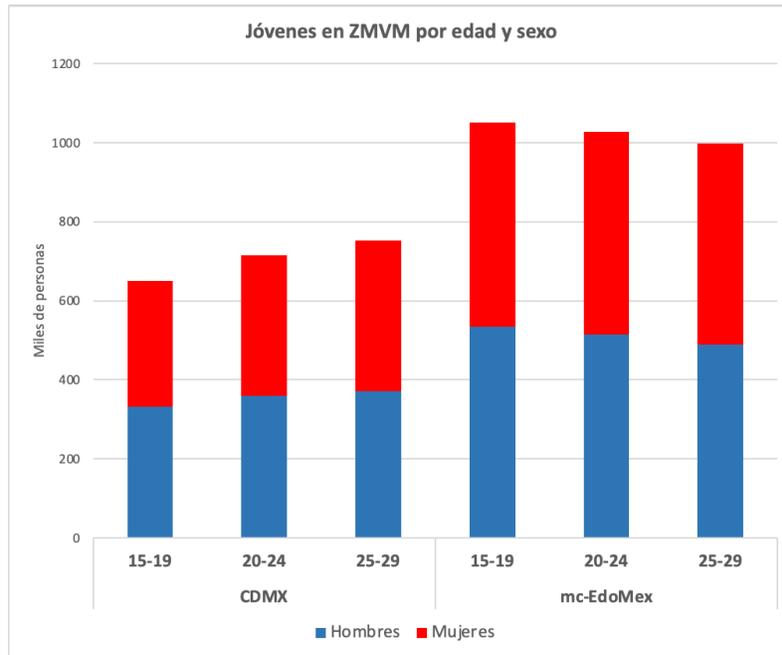
El Censo 2020 contabiliza 5.2 millones de personas jóvenes, casi la cuarta parte de la población de la ZMVM (24%). 2.1 millones viven en la CDMX (40%) y son el 23% de la población de la CDMX; 3.1 millones viven en los mc-EdoMex (59%) y son el 25% de la población total en los mc-EdoMex; 41 mil en Hidalgo (1%).

La mitad de las personas jóvenes son hombres (50.2%) y la mitad son mujeres (49.8%), con una mínima diferencia, pues hay 5 mil hombres más.

Los 3 grupos quinquenales de edad son muy similares en magnitud: 1.72 millones (32.8%) tienen 15-19, 1.74 millones (33.5%) tienen 20-24; y 1.76 millones (33.7%), tienen 25-29 (ver figura 13, mapa 4 y tabla 6).

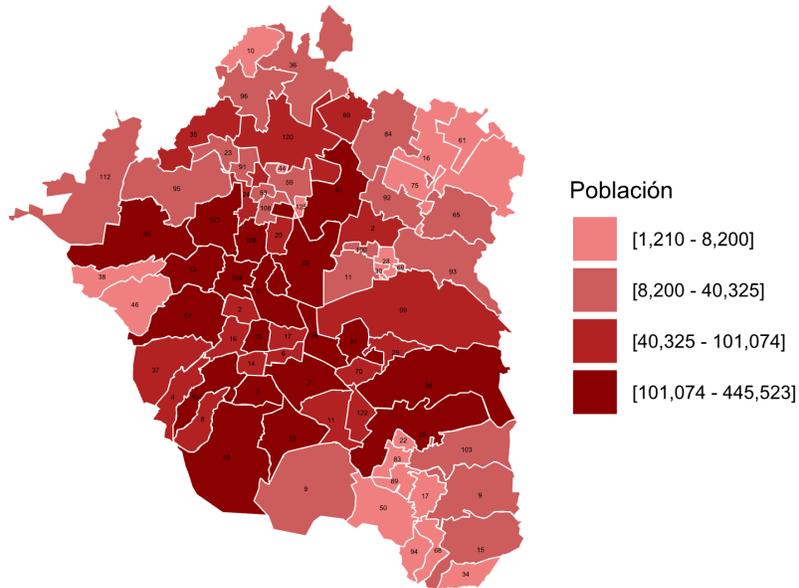
<sup>10</sup> Datos fuente: INEGI (2021). Censo de Población y Vivienda 2020. La ZMVM considera 76 municipios (incluyendo las 16 alcaldías de la CDMX). Ver sección I para definiciones.

**Figura 5. Jóvenes por grupos de edad y sexo, por entidad (CDMX y mc-EdoMex)**



Fuente: Elaboración propia con datos INEGI (2021). Censo Nacional de Población y Vivienda 2020.

**Figura 6. Población joven por municipio de la ZMVM - Mapa**



Fuente: Elaboración propia con datos INEGI (2021). Censo Nacional de Población y Vivienda 2020.

**Tabla 3. Población joven en la ZMVM por grupo de edad y sexo**

Entidad	Edad	Total	Hombres	Mujeres
Total	<b>15-29</b>	<b>5.234 millones</b>	<b>2.620 millones</b>	<b>2.615 millones</b>
	15-19	1.718 millones	873 mil	845 mil
	20-24	1.754 millones	879 mil	875 mil
	25-29	1.763 millones	868 mil	895 mil
CD MX	<b>15-29</b>	<b>2.117 millones</b>	<b>1.062 millones</b>	<b>1.055 millones</b>
	15-19	650 mil	331 mil	319 mil
	20-24	715 mil	359 mil	356 mil
	25-29	752 mil	372 mil	380 mil
mc- EdoMex	<b>15-29</b>	<b>3.076 millones</b>	<b>1.537 millones</b>	<b>1.539 millones</b>
	15-19	1.052 millones	534 mil	518 mil
	20-24	1.026 millones	514 mil	513 mil
	25-29	998 mil	490 mil	508 mil

*Fuente: Elaboración propia con datos INEGI (2021). Censo Nacional de Población y Vivienda 2020. Nota: los totales no suman exacto debido al redondeo.*

Hay 4 municipios con más de 250 mil jóvenes: Iztapalapa con 445 mil; Ecatepec con 399 mil; Gustavo A. Madero con 267 mil y Nezahualcóyotl con 255 mil. Esos 4 municipios concentran más de la cuarta parte de la población joven de la ZMVM: 26%.

Hay 16 municipios con más de 100 mil y menos de 200 mil jóvenes.<sup>11</sup> En ellos se concentra el 42% de la población joven.

---

<sup>11</sup> El punto de corte superior de este 2° estrato sería “menos de 250 mil habitantes”. Se usa un corte superior menor únicamente para mostrar que no hay municipios con más de 200 mil y menos de 250 mil habitantes.

**Tabla 4. Estratificación de municipios por cantidad de jóvenes**

Estratos	Municipios	Población joven	% de ZMVM	% acumulado
Más de 250 mil	4	1.366 millones	26%	26%
Más de 100 mil y hasta 200 mil <sup>12</sup>	16	2.219 millones	42%	68%
Más de 50 mil y hasta 100 mil	14	1.072 millones	20%	89%
Más de 10 mil y hasta 50 mil	20	455 mil	9%	98%
Menos de 10 mil	22	122 mil	2%	100%

Fuente: Elaboración propia con datos INEGI (2021). Censo Nacional de Población y Vivienda 2020. Nota: los

#### **D. Algunos rasgos de las juventudes en la ZMVM<sup>13</sup>**

##### ***Estado civil***

En la ZMVM, 71%, 3.7 millones personas jóvenes son solteras, 25%, 1.3 millones están casadas o unidas y 4%, están ya separadas, divorciadas o viudas..

Los grupos de edad muestran la evolución del proceso de unión. En el grupo entre 15 y 17 años de edad, el 97% son personas solteras. En el grupo de 25 a 29 años de edad, el 47% son solteras y el 46% son casadas o viven con su pareja.

##### ***Maternidad y fertilidad***

La información sobre hijos e hijas de personas jóvenes únicamente está disponible para mujeres. Refiere entonces a maternidad.

En la ZMVM, hay 2.6 millones de mujeres. El 67%, 1.75 millones, aún no tienen hijos (as) y 835 mil sí tienen (33%). 459 mil, tienen un hijo (a) (18%); 282 mil, tienen dos (11%); y 94 mil, tienen de tres a cinco (4%).

<sup>12</sup> Ver nota anterior

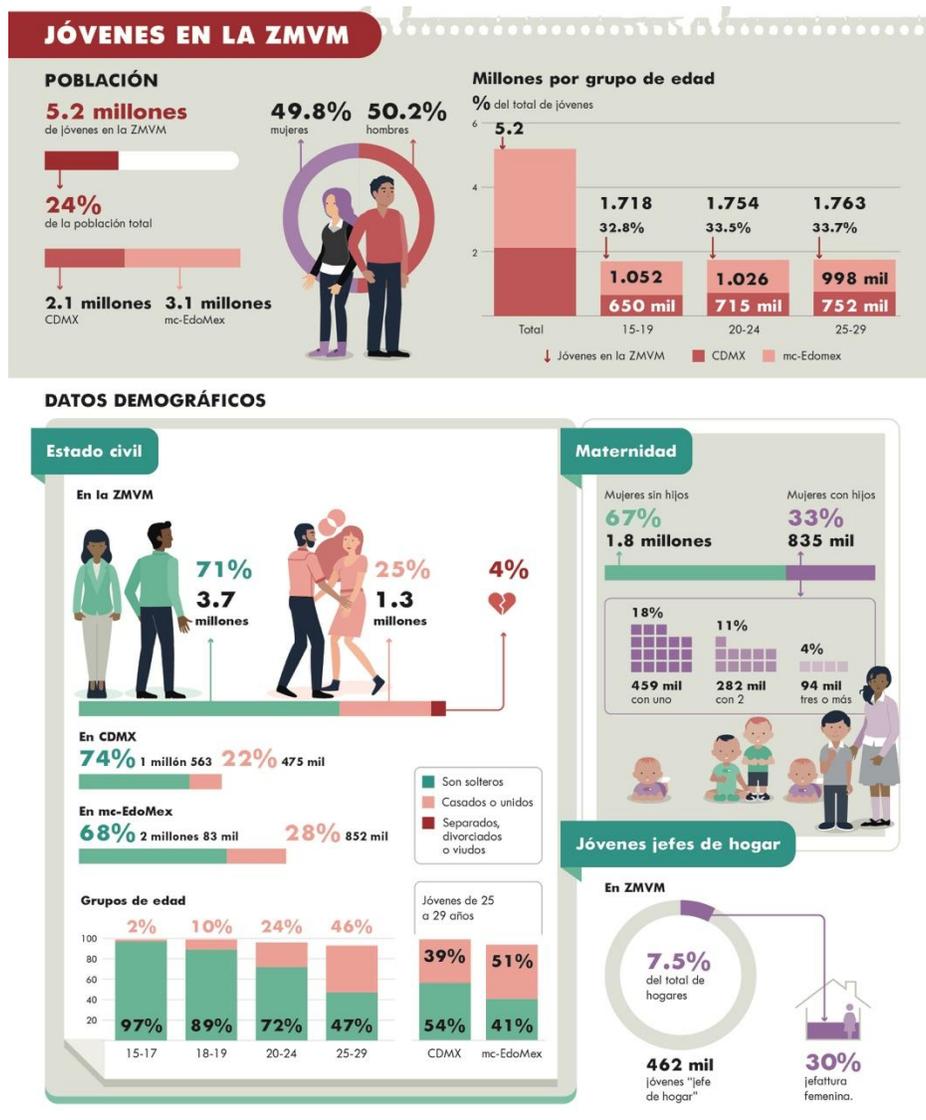
<sup>13</sup> Datos fuente: INEGI (2021). Censo de Población y Vivienda 2020.

Por grupo de edad, en la ZMVM, 15 mil mujeres entre 15-17 años tiene hijos (as) (3%), 46 mil de las mujeres entre 18 y 19 años (13%), 285 mil de las mujeres entre 20 y 24 años (33%) y 490 mil de las mujeres entre 25 y 29 años (55%).

## Jóvenes jefes y jefas de hogar en la ZMVM

En la ZMVM hay 462 mil hogares con personas jóvenes como “cabeza” o jefe (a) del hogar. Son el 7.5% del total de los hogares en la ZMVM. El 30% de los hogares de esos hogares tienen “jefatura femenina” joven.

Figura 7 A. Jóvenes en la ZMVM (parte 1)



### ***Jóvenes indígenas***<sup>14</sup>

En la ZMVM hay 435 mil jóvenes que se auto identifican como indígenas. En la CDMX son 172 mil y en los mc-EdoMex son 259 mil. En los tres casos, son el 8% del total de jóvenes en la ZMVM.

### ***Jóvenes afrodescendientes***<sup>15</sup>

En la ZMVM, hay 101 mil jóvenes que se auto identifican como afrodescendientes. En la CDMX, son 41 mil y en los mc-EdoMex son 59 mil. En los tres casos, son el 2% del total de la población joven.

### ***Jóvenes migrantes***<sup>16</sup>

En la CDMX hay 155 mil jóvenes que migraron de otro estado u otro país. Son el 7% del total de jóvenes en la CDMX. 142 mil migraron de otro estado y 14 mil de otro país.

En los mc-EdoMex hay 118 mil jóvenes que migraron de otro estado u otro país. Son el 4% del total de jóvenes en los mc-EdoMex. 114 mil migraron de otro estado y 4 mil de otro país.

En total, en la ZMVM hay 18 mil jóvenes que nacieron en otro país.<sup>17</sup>

### ***Jóvenes con discapacidad***<sup>18</sup>

En la ZMVM hay 529 mil jóvenes con discapacidad o limitaciones. Son 10% del total de personas jóvenes en la ZMVM. 111 mil tienen discapacidad y 378 mil tienen limitaciones.

---

<sup>14</sup> Datos fuente: INEGI (2021). Censo de Población y Vivienda 2020. Ver nota 7 de la sección anterior. La identificación de jóvenes indígenas es por auto adscripción.

<sup>15</sup> Datos de INEGI (2021). Censo de Población y Vivienda 2020. Ver nota 9 de la sección anterior. La identificación de población afrodescendiente es por auto adscripción.

<sup>16</sup> Datos de INEGI (2021). Censo de Población y Vivienda 2020. No hay manera de estimar las personas migrantes en la ZMVM, porque la mayoría de quienes cambiaron de otra entidad provienen de la otra entidad de la ZMVM (de CDMX a mc-EdoMex y viceversa).

<sup>17</sup> No se presentan los datos sumados de la ZMVM porque entre las personas jóvenes que vivían en otro estado, puede haber muchas que vivían en el otro estado de la ZMVM, es decir jóvenes que viven en CDMX y vivían hace 5 años en algún mc-EdoMex y viceversa.

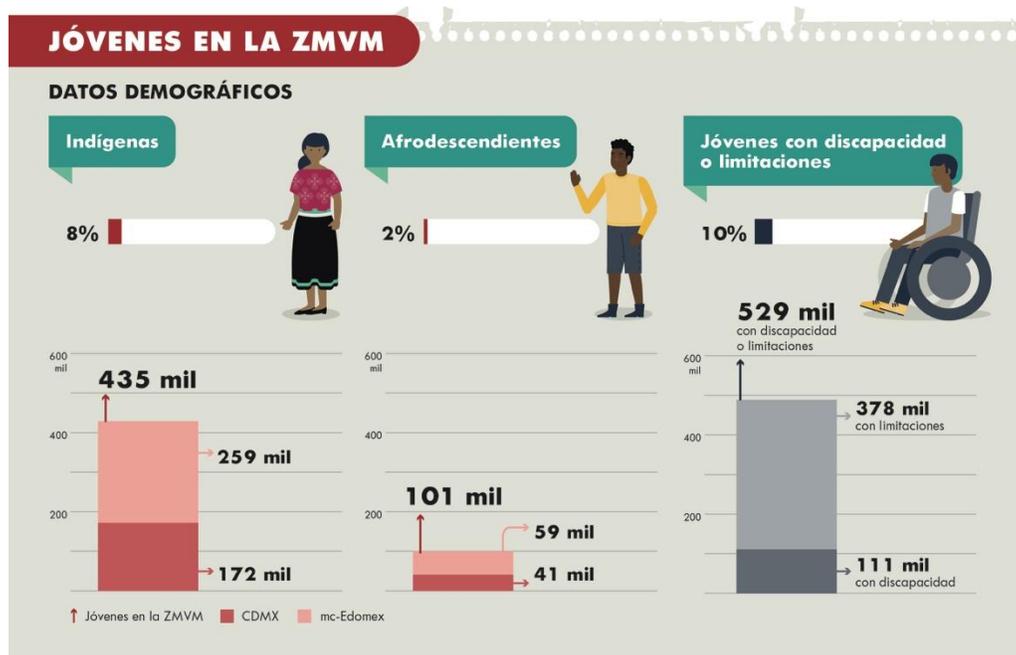
<sup>18</sup> Fuente de los datos de esta sección: INEGI (2020). Censo Nacional de Población y Vivienda 2020. Consulta interactiva de datos. Variables de limitación y discapacidad.

7.5% de las personas jóvenes tienen al menos una limitación y 2.2% tienen una discapacidad.<sup>19</sup>

Las personas jóvenes con discapacidad en la ZMVM son: 63 mil con discapacidad para ver, 12,600 con discapacidad para oír, más de 23,500 con discapacidad para moverse, casi 21 mil con discapacidad para concentrarse o recordar, casi 16 mil con discapacidad para bañarse-vestirse-o comer, 22 mil con discapacidad para hablar o comunicarse, 52,500 con un problema o condición mental.

Las personas jóvenes con limitaciones en la ZMVM son: 267 mil con limitación para ver, poco más de 25,500 con limitación para oír, casi 24 mil con limitación para moverse, poco más de 43,500 con limitación para recordar o concentrarse, poco más de 11,500 con limitación para bañarse-vestirse-comer, 20,500 con limitación para hablar o comunicarse.

**Figura 7 B. Jóvenes en la ZMVM (parte 2)**



<sup>19</sup> El Censo 2020 registra a personas con discapacidad (grave limitación) como a personas con limitaciones (dificultades para ver, oír o moverse). Y presenta la distinción por “funcionamientos”: discapacidad y limitación para ver, para oír, para moverse, para recordar - concentrarse, para bañarse - vestirse - comer, para hablar o comunicarse, con condiciones mentales. Y los datos pueden sumar más por las personas que presentan varias de las discapacidades o limitaciones.

## 2. ¿Quiénes son *jóvenes oportunidad*?

*Jóvenes oportunidad* es un concepto de identidad, no es un programa o proyecto, tampoco es una organización. Es la expresión positiva que mejor refleja la realidad de este sector masivo de la juventud.

*Jóvenes oportunidad* es el concepto que busca cambiar la narrativa a fin de confrontar los discursos estigmatizadores, las etiquetas y las prácticas discriminatorias, y en general las percepciones negativas que fortalecen y normalizan las barreras de exclusión y precariedad.

*Jóvenes oportunidad* son personas creativas, resilientes y con gran capacidad de resolución, que han enfrentado contextos adversos que producen desventajas que se acumulan y dificultan su inclusión económica y social; tienen un gran potencial productivo y cuando se les ofrecen opciones adecuadas pueden aportar a sí mismos, a sus familias, a sus comunidades y al país. Son parte de la solución, no son el problema.

### A. Los contextos adversos que afectan a *jóvenes oportunidad*

Hay múltiples contextos adversos que levantan barreras estructurales que dificultan o impiden la inclusión económica de jóvenes.

Los contextos adversos crean desventajas que se acumulan durante el ciclo de vida de las personas, desde su nacimiento. Por ejemplo, padecer desnutrición crónica en la primera infancia (0-5 años) tiene un efecto sobre el desarrollo de las capacidades del cerebro: cognitivas, relacionales y motrices. Y esas desventajas continúan durante su ciclo de vida.

Jóvenes que nacieron y crecieron en hogares en condición de pobreza; con padres que tienen bajos niveles de escolaridad, trabajos precarios y otras condiciones de rezago social; estudiaron la educación básica en escuelas con baja calidad de aprendizajes; abandonaron la escuela sin concluir la EMS; carecen de habilidades, relaciones y experiencia, así como motivaciones e información relevante para buscar y conseguir trabajo; conjuntan en su corta vida múltiples factores que dificultan y a veces incluso imposibilitan su inserción laboral en condiciones dignas.

Otras realidades propias de estos contextos adversos, como los embarazos precoces o poco planeados; la violencia intrafamiliar y vecinal; los ambientes hostiles y de estigmatización hacia jóvenes; el consumo de sustancias legales o ilegales; la relación con la delincuencia y el conflicto con la ley; así como los desequilibrios psicosociales, que producen ansiedad, depresión, baja autoestima y demás efectos producto de estas condiciones adversas,

afectan a miles o millones de jóvenes, cuyo panorama de inclusión económica se agrava aún más.

Las mujeres jóvenes además tienen la carga impuesta sobre el cuidado de hijos, hermanos, abuelos, personas con discapacidad y en general, tareas de cuidado en el hogar, que les impiden salir a buscar trabajo, aunque trabajan jornadas extenuantes sin remuneración.

Y finalmente, la discriminación en la sociedad y en particular en los ámbitos de contratación: por color de la piel, lugar de vivienda, escuela, agudizan la exclusión laboral.

Estas desventajas se acumulan y se refuerzan entre sí, y aunque no determinan absolutamente el destino de cada persona, si producen la tendencia mayoritaria con efectos adversos para quienes las viven.

Aun así, pese a la adversidad y a veces como respuesta a ella, las y los jóvenes que vienen de esos contextos son personas resilientes, creativas y con gran capacidad resolutiva.

La experiencia muestra que jóvenes de estos contextos responden de manera muy positiva cuando se les abren oportunidades. Cuando se les respeta, se les escucha y se les trata con empatía y sin paternalismos, cuando se les ofrecen ambientes seguros, de confianza y con límites claros, superan su adversidad y refuerzan su potencial. Si se les ofrecen opciones de formación y de inserción laboral, con medios adecuados para desarrollar competencias, habilidades, actitudes y conocimientos para trabajar, desarrollan una gran capacidad para aportar a sus familias, a sus comunidades y al país.<sup>20</sup>

Por eso hemos adoptado el concepto *jóvenes oportunidad*, como la mejor manera de referirnos en positivo y dignificar a este sector de la juventud, para confrontar los estigmas y las etiquetas discriminatorias.

## **B. Un ejemplo: desventajas acumuladas por quienes cumplen 24 años en 2024**

Para ejemplificar, hagamos el recorrido para quienes tienen 24 años en 2024:

- Nacieron en 2000 cuando el 53% de la población vivía en pobreza.

---

<sup>20</sup> Esta es la experiencia de decenas de organizaciones que trabajan cotidianamente con jóvenes en programas de empleabilidad.

- Crecieron en su primera infancia entre 2000 y 2004 cuando la mitad de niñas y niños (0-5) en los hogares más pobres sufrían de desnutrición crónica, que afectaba al 15% de niñas y niños 0-5 años en la CDMX.
- En 2012, terminaron la primaria (6° año). Ese año, el 35% de los estudiantes de 6° de primaria en la CDMX y el 37% en el EdoMex tenían un desempeño educativo deficiente en Español. Y en Matemáticas, eran el 29% en la CDMX y el 40% en el EdoMex.<sup>21</sup>
- En 2015, el 18% de adolescentes de 15 años de edad ya no seguía asistiendo a la escuela.<sup>22</sup>
- En 2017, en la EMS, en la CDMX la tasa de abandono afectaba al 13%, la tasa de reprobación al 31%, la eficiencia terminal al 51%, y la tasa de escolarización (cobertura efectiva) era de 91%. En el Edo Mex la tasa de abandono era de 13%, la tasa de reprobación era 9%, la eficiencia terminal era 65% y la tasa de escolarización (cobertura efectiva) era de 61%.
- En 2019, quienes egresaron de la EMS, solo 28% continuaba estudiando la educación superior.<sup>23</sup>
- En 2020, el 41% de las personas jóvenes de 20 años de edad, no tenía la EMS completa.<sup>24</sup>
- En 2023, en la ZMVM, de las personas jóvenes de 23 años de edad: 17% siguen estudiando, 59% trabajan y 24% están sin trabajo y fuera de la escuela.<sup>25</sup>
- En 2023, de jóvenes en la ZMVM que trabajan 74% carecen de salario suficiente para superar el umbral de pobreza y 51% tienen trabajos informales.<sup>26</sup>

---

<sup>21</sup> INEE. **Excale 2006. Exámenes de la Calidad y el Logro Educativos. 6° de primaria, ciclo escolar 2012-2013.** Disponibles en <https://www.inee.edu.mx/evaluaciones/planea/excale/sexta-primaria-2012-2013/> El dato corresponde a estudiantes de escuelas públicas urbanas.

<sup>22</sup> INEGI. Encuesta Nacional Intercensal 2015

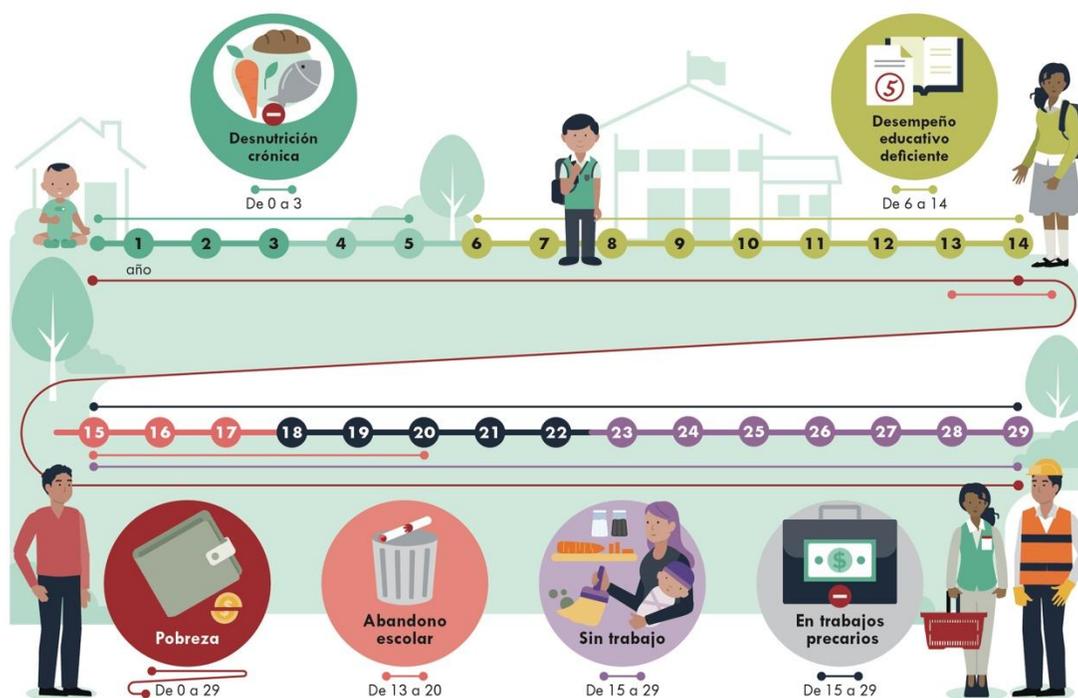
<sup>23</sup> INEGI. Encuesta Nacional de Inserción Laboral de los Egresados de la Educación Media Superior - ENILEMS 2019. Tabulados básicos

<sup>24</sup> INEGI. Censo Nacional de Población y Vivienda 2020

<sup>25</sup> Considera jóvenes de 22 a 24 años de edad, para darle mayor representatividad a la muestra. Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2023 - II

<sup>26</sup> INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2023 - I

*Figura 8. Desventajas acumuladas por jóvenes oportunidad*



Al final, este conjunto de condiciones adversas crea desventajas que se convierten en barreras estructurales a la inclusión económica en la vida adulta.

Estas barreras son estructurales pues no dependen del mérito o capacidad de las personas, sino que son resultado primordialmente de condiciones ajenas a su voluntad y decisión. Al contrario, son una situación de injusticia estructural que requiere acciones públicas y privadas para “nivelar el terreno” y crear oportunidades para este sector de la juventud.

La injusticia estructural en México que afecta el desarrollo y la inclusión de personas jóvenes está determinada directa y principalmente por la pobreza, como el factor precursor que determina el bajo desempeño educativo y el abandono escolar. Ambas condiciones se traducen en mayores probabilidades de exclusión (no tener trabajo) o de tener un trabajo precario (un trabajo sin salario suficiente y/o sin seguridad social).

### 3. Las barreras estructurales para *jóvenes oportunidad*

La exclusión y las condiciones laborales precarias de las y los *jóvenes oportunidad* tienen causas estructurales, por desventajas que se acumulan, se concatenan y se retroalimentan.

En la raíz, la primera desventaja es la pobreza que tiene una relación directa con el bajo desempeño educativo y con la deserción escolar sin concluir la educación media superior (EMS).

Ambas desventajas educativas, se vinculan y explican en buena parte las altas tasas de desempleo y exclusión de jóvenes sin trabajo, por una parte; y de jóvenes en trabajos precarios, por otra parte.

#### A. Primera desventaja: vivir en pobreza <sup>27</sup>

##### *Situación actual (2022)*

La primera desventaja que determina la exclusión y condiciones adversas para jóvenes es vivir en pobreza.

En 2022, se estima que en la ZMVM, 38% de las y los jóvenes, 2 millones están en condición de pobreza. 627 mil en la CDMX (30% del total de jóvenes) y 1.4 millones en los mc-EdoMex (44%).

En “pobreza por ingresos” es decir, sin ingreso suficiente para adquirir la canasta básica, son 2.4 millones (46% del total de jóvenes).

Más de 2/3 partes de jóvenes presentan al menos una carencia social: 3.6 millones de jóvenes (68%).

La principal “carencia social” es la carencia por acceso a seguro social, que afecta a 3.3 millones de jóvenes en la ZMVM (57%).

La carencia que más creció entre 2018 y 2022, en toda la población fue la carencia por acceso a servicios de salud. Afecta a 2.1 millones (41%).

---

<sup>27</sup> Fuente: Coneval. Base de datos de la medición de la pobreza 2022. La pobreza de los mc-EdoMex, se estimó aplicando un porcentaje de 69% a la pobreza del EdoMex. La metodología de la medición multidimensional de la pobreza usada en México y la definición de las variables de carencias e ingreso se explican en el apéndice 1. Quién y cómo se mide la pobreza en México, pp. -2-

También es grave que una quinta parte de jóvenes presenta ya rezago educativo: 1 millón de jóvenes (20%) (ver Tabla x).

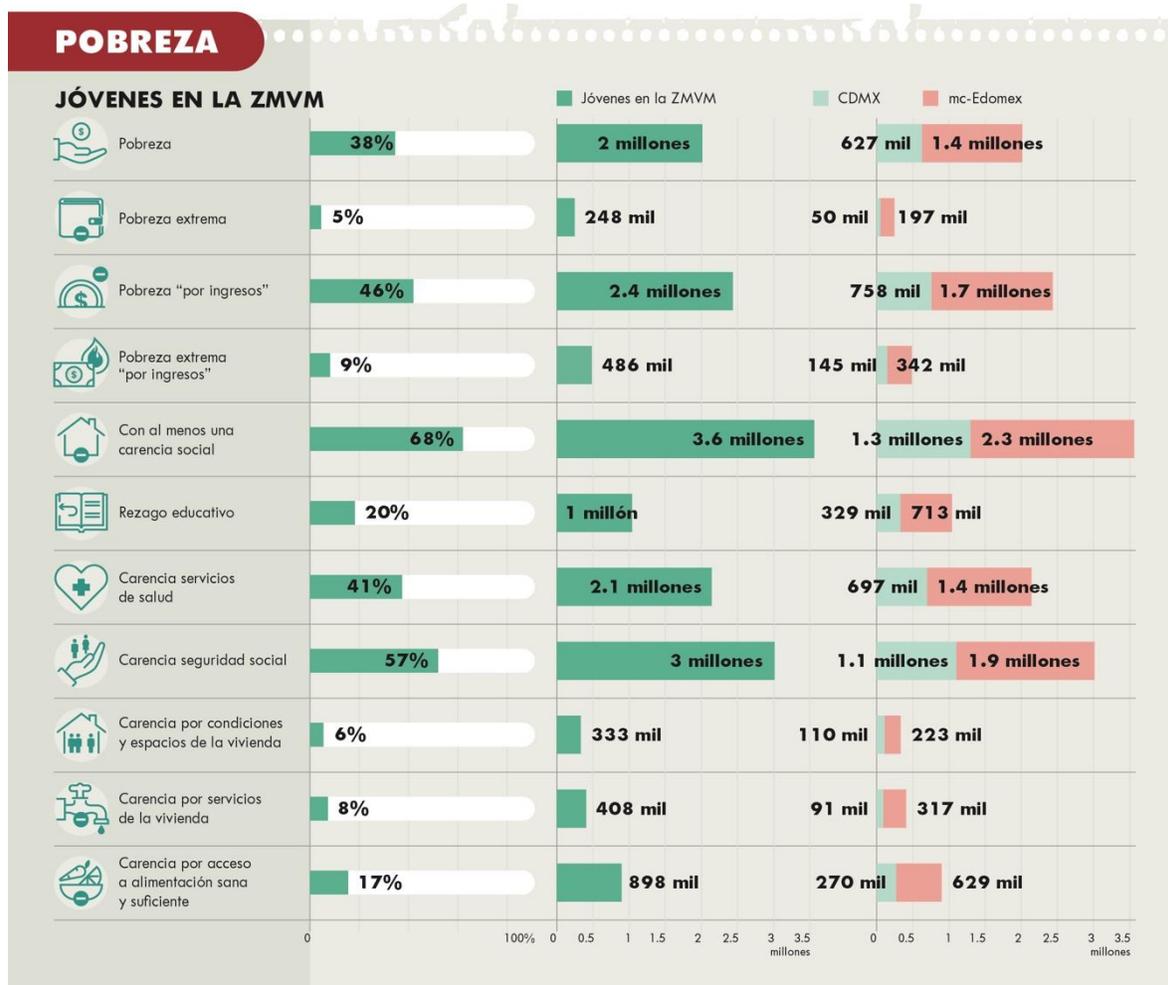
**Tabla 5. Jóvenes 15-29 en pobreza en la ZMVM 2022**

Variable		ZMVM*	CDMX	mc-EdoMex*
Pobreza	Miles	2,014	627	1,387
	%	38	30	44
Pobreza extrema	Miles	248	50	197
	%	5	2	6
Pobreza “por ingresos”	Miles	2,436	758	1,678
	%	46	37	53
Pobreza extrema “por ingresos”	Miles	486	145	342
	%	9	7	11
Con al menos una carencia social	Miles	3,561	1,297	2,264
	%	68	63	71
Rezago educativo	Miles	1,042	329	713
	%	20	16	23
Carencia por acceso a servicios de salud	Miles	2,142	697	1,444
	%	41	34	46
Carencia por acceso a seguridad social	Miles	3,013	1,101	1,912
	%	57	53	60
Carencia por condiciones y espacios de la vivienda	Miles	333	110	223
	%	6	5	7
Carencia por servicios de la vivienda	Miles	408	91	317
	%	8	4	10
Carencia por acceso a alimentación sana y suficiente	Miles	898	270	629
	%	17	13	20

\* Estimación. Fuente: Elaboración propia con base en Coneval (2023). Base de datos de la medición de la pobreza 2022. Las cifras para los mc-EdoMex se estimaron aplicando el 73.1% a los datos del EdoMex.

Se confirma que al igual que para la población en general, también para las personas jóvenes el EdoMex en su conjunto tiene mayor incidencia de pobreza y en todas las carencias.

**Figura 9. Jóvenes en pobreza en la ZMVM**



## *Pobreza acumulada (1996 – 2006).*

Las y los jóvenes que en 2024 tienen entre 15 y 29 años acumulan condiciones de pobreza desde su nacimiento:

- Quienes tienen entre 27 y 29 años nacieron cuando más de 2/3 de la población vivía en pobreza: 69% (1996)<sup>28</sup>.
- Quienes tienen entre 23 y 24 años nacieron cuando más de la mitad de la población vivía en pobreza: 53% (2000)
- Quienes tienen entre 17 y 19 años nacieron cuando 4 de cada 10 personas vivían en pobreza: 43% (2006).<sup>29</sup>

## **B. Segunda desventaja: Desempeño educativo deficiente (deficiente aprendizaje)**

La segunda barrera que genera desventajas para el resto de la vida y que está totalmente asociada con la pobreza, es el desempeño educativo deficiente: no contar con los aprendizajes suficientes desarrollados en la educación básica y media superior.

El desempeño educativo deficiente inicia desde la educación primaria y se mantiene en la secundaria y la EMS.

La evaluación más reciente de la OCDE confirma que hubo un retroceso en matemáticas y lectura, sobre un ya de por sí deficiente desempeño histórico.<sup>30</sup>

Dos terceras partes tienen un desempeño deficiente en matemáticas (66%), más de la mitad en ciencias (51%) y poco menos de la mitad en lectura (47%) (ver figura x).

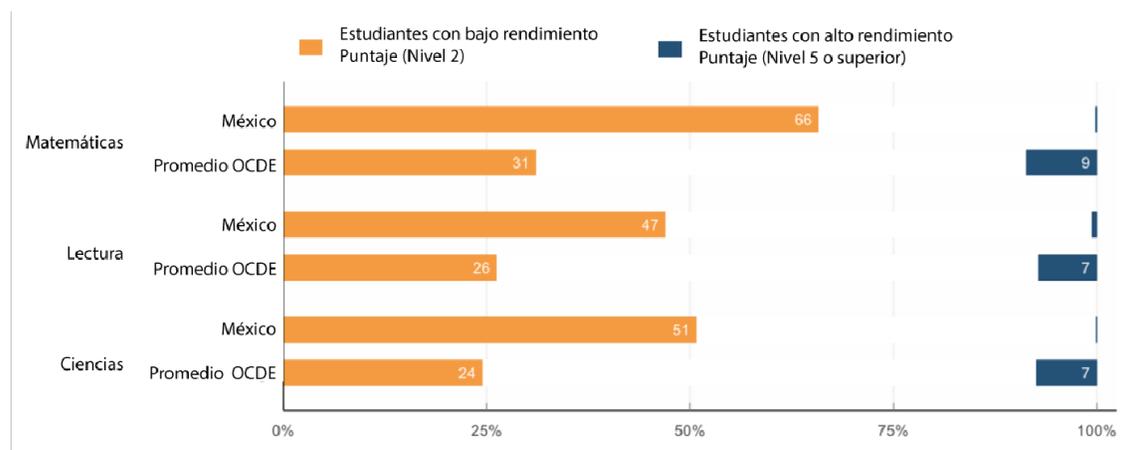
---

<sup>28</sup> En este listado sobre la corte 15-29 de JO en 2024, cuando no se menciona la geografía: CDMX, EdoMex o ZMVM, los datos corresponden a nivel nacional. Son indicativos.

<sup>29</sup> Los tres datos refieren a “pobreza por ingresos” es decir población con ingreso inferior al costo de la canasta básica. Antes de 2008 no existen datos de pobreza multidimensional con la metodología actual. Fuente: Coneval. **Resultados de la medición de la pobreza 2016. Anexo estadístico.** Gráfica final. “Líneas de pobreza por ingresos 1992 – 2014”. Se podrían presentar datos cada dos años, se presentan tres ejemplos.

<sup>30</sup> OCDE. PISA 2022 Country Notes. México. Disponible en [https://www.oecd.org/pisa/publications/Countrynote\\_MEX\\_Spanish.pdf](https://www.oecd.org/pisa/publications/Countrynote_MEX_Spanish.pdf)

**Figura 10. Bajo y alto desempeño en matemáticas, lectura y ciencias: México y promedio OCDE (2022).**



Nota: Los números dentro de las figuras corresponden a porcentajes.

Fuente: OCDE, Base de datos PISA 2022, Tabla I.B1.3.1, I.B1.3.2 y I.B1.3.3.

Fuente: Tomado de OCDE. PISA 2022 Country Notes. México.

Esta situación no es nueva. El avance ha sido mínimo y los resultados en las diversas mediciones dan resultados similares.

Mediciones similares sólo para la ZMVM muestran una realidad similar. En la CDMX quienes cursaban el 6° de primaria en 2009, 7% tenían un logro educativo deficiente y el 42% y 50% apenas el nivel básico, en español y matemáticas, respectivamente. Mientras en el EdoMex, el 8% y el 10% tenía un logro deficiente y el 51% y el 60% apenas el básico, en español y matemáticas, respectivamente.<sup>31</sup>

### ***Las desventajas se combinan: Desempeño educativo deficiente y pobreza***

Los bajos resultados de desempeño de la educación en México son generalizados, pero son aún peores para niñas, niños y jóvenes de hogares en pobreza y que asisten a escuelas en zonas de alto rezago social.

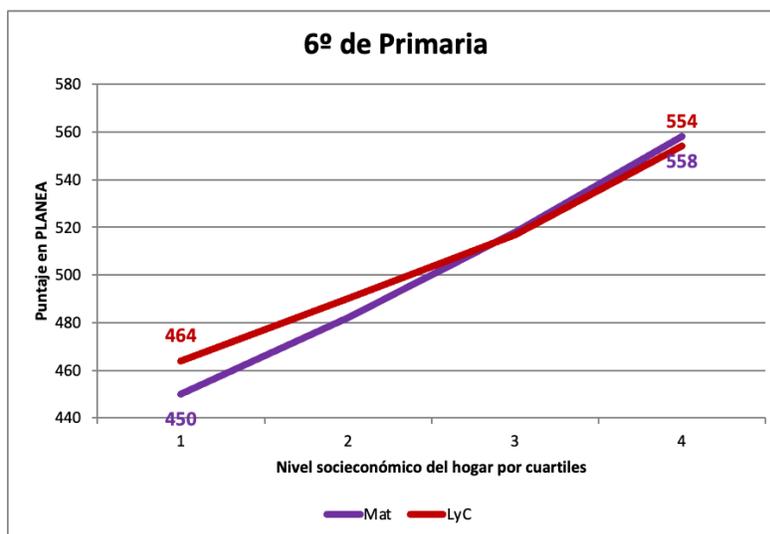
<sup>31</sup> Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. **Exámenes de la Calidad y el Logro Educativo – EXCALE. 6° de primaria, aplicación 2009.** Resultados en Español. Resultados en Matemáticas. Los datos corresponden a escuelas públicas en ámbito urbano, en ambas entidades. Disponible en <https://www.inee.edu.mx/evaluaciones/planea/excale/sexta-primaria-2008-2009/> Nota importante: El INEE se disolvió en 2019 y fue sustituido por el Instituto para la Mejora de la Educación – MejoraEdu

En la CDMX, quienes cursaban 6° de primaria en 2009 y acudían a escuelas en zonas de alta y muy alta marginación 51% tenían un logro educativo deficiente en lenguaje y comprensión y 63% en matemáticas. En el EdoMex, en la misma circunstancia, 49% deficiente en lenguaje y comprensión y 61% en matemáticas.<sup>32</sup>

En la CDMX, quienes cursaban 3° de secundaria en 2017 y acudían a escuelas en zonas de alta y muy alta marginación, 34% tenían un logro deficiente en lenguaje y comprensión y 71% en matemáticas. En el EdoMex, en la misma circunstancia, 36% deficiente en lenguaje y comprensión y 68% en matemáticas.<sup>33</sup>

Niñas y niños en 6° de primaria de los hogares de menor nivel socioeconómico tienen un desempeño menor en alrededor de 100 puntos en la prueba PLANEA respecto a niñas y niños de mejor nivel socioeconómico (ver figura 11).

**Figura 11. Resultados de aprendizaje para 6° de primaria**



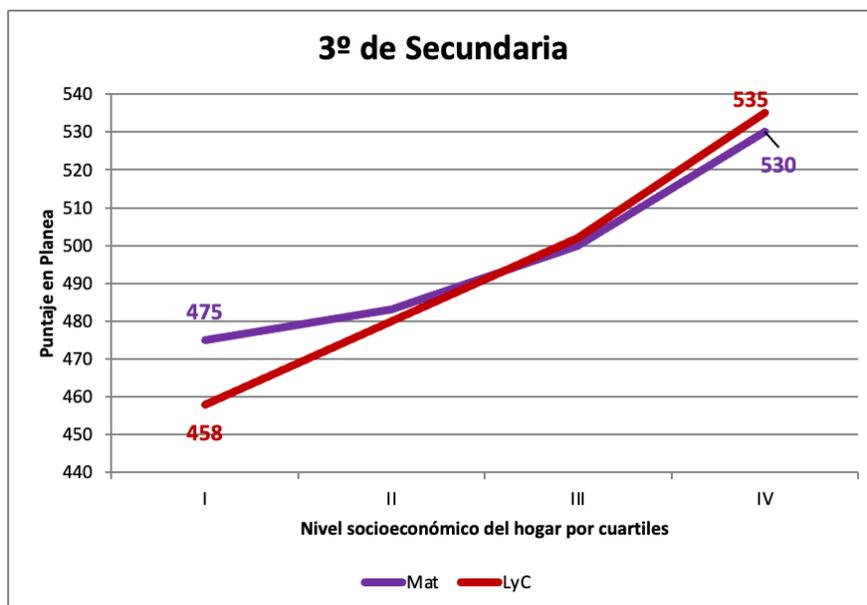
Fuente: Elaboración propia con datos INEE. **Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes - PLANEA. 6° de primaria. Ciclo escolar 2017-2018.** Nota: Mat = Matemáticas. LyC = Lenguaje y comunicación

<sup>32</sup> Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación – INEE. **Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes - PLANEA** Evaluaciones de logro referidas al Sistema Educativo Nacional. 6° de primaria. Ciclo escolar 2017-2018. Disponible en <https://www.inee.edu.mx/evaluaciones/planea/sexta-primaria-ciclo-2017-2018/> Nota: Deficiente es el nivel I / IV del logro educativo en la prueba Planea.

<sup>33</sup> Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación – INEE. **Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes - PLANEA** Evaluaciones de logro referidas al Sistema Educativo Nacional. 3° de secundaria. Ciclo escolar 2016-2017. Disponible en <https://www.inee.edu.mx/evaluaciones/planea/tercero-secundaria-ciclo-2016-2017/>

Adolescentes en 3° de secundaria de los hogares de menor nivel socioeconómico tienen un desempeño menor entre 60 y 70 puntos en la prueba PLANEA, respecto a estudiantes de mejor nivel socioeconómico (ver figura 12).

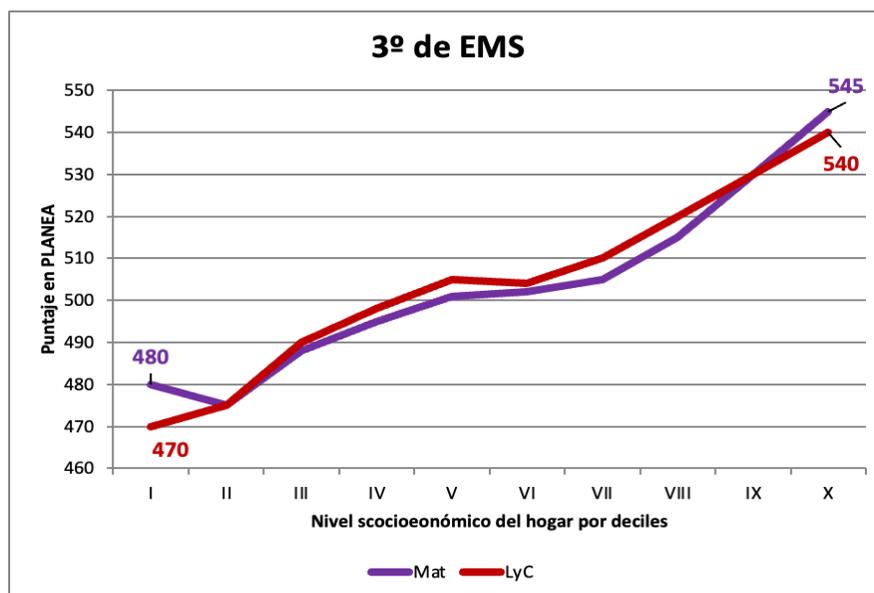
**Figura 12. Resultados de aprendizaje para 3° de secundaria**



Fuente: Elaboración propia con datos INEE. **Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes - PLANEA.** 3° de secundaria. Ciclo escolar 2016-2017 Nota: Mat = Matemáticas. LyC = Lenguaje y comunicación

Jóvenes en 3° de EMS de los hogares de nivel socioeconómico muy bajo (decil I) tiene un desempeño menor entre 65 y 70 puntos que los hogares del mayor nivel socioeconómico (decil X) (ver figura x).

*Figura 13. Resultados de aprendizaje para 3º de EMS*



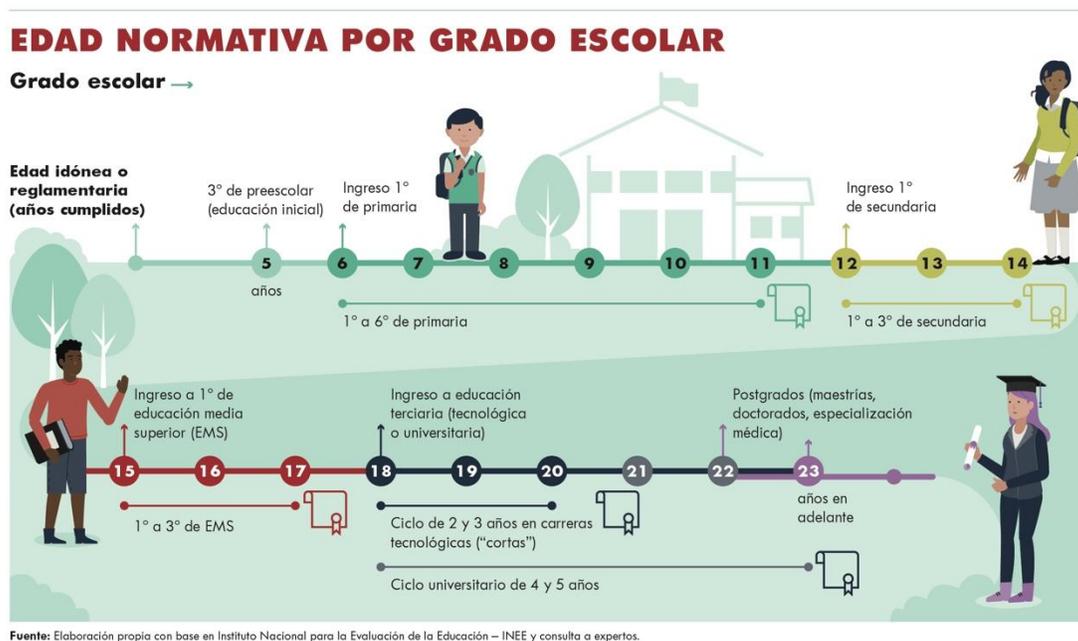
*Fuente: Elaboración propia con datos INEE. Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes - PLANEA. 3º de EMS. Ciclo escolar 2017-2018. Nota: Mat = Matemáticas. LyC = Lengua y comunicación*

Estos tres resultados son muy elocuentes. Las gráficas visualmente confirman el análisis: la pobreza afecta el aprendizaje y el desempeño educativo.

Estos resultados se relacionan tanto con la calidad educativa de las escuelas en las zonas de mayor rezago social -donde se concentran los hogares en pobreza- como también con los determinantes del nivel socioeconómico en la educación, pues estos hogares tienen padres con niveles de escolaridad bajo, poco acceso a libros y otras condiciones e insumos de aprendizaje y en general con la valoración de la educación por la presión económica.

## C. Tercera desventaja: Abandono escolar sin lograr la EMS completa<sup>34</sup>

Figura 14. Edad típica de avance escolar



La tercera desventaja, que también está totalmente asociada a condiciones de pobreza y al bajo desempeño educativo, es el abandono escolar. El abandono escolar se agudiza al iniciar la juventud a los 15 de edad.

A nivel nacional, la tasa de asistencia escolar es superior al 95% para niñas y niños en la edad que cursan la primaria. Y superior a 90% en la edad para cursar la secundaria. (Ver figura 14 para edad típica por grado escolar).

La permanencia escolar declina a partir de los 15 años, la edad de ingreso a la educación media superior: 84% a los 15 años y 60% a los 18 años.

En la ZMVM, el 84% de jóvenes de 15 años siguen en la escuela. El abandono afecta ya al 16% de jóvenes de esa edad. 289 mil jóvenes de 15 años que asisten a la escuela y 54 mil que ya no asisten.

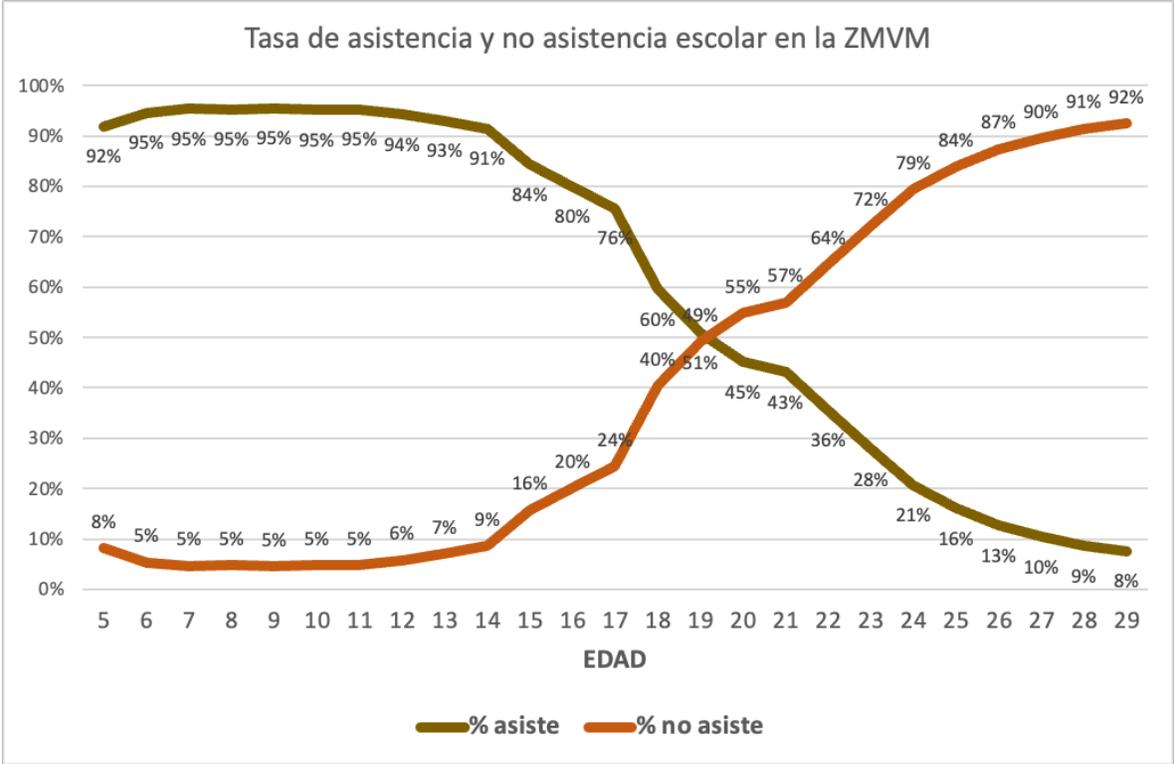
Tres años después, en la edad de ingreso a la educación terciaria (universitaria, tecnológica o normal universitaria), la realidad es muy distinta. La tasa de asistencia

<sup>34</sup> Todos los datos de esta sección tienen como fuente INEGI. *Censo de Población y Vivienda 2020*.

escolar de jóvenes de 18 años es de 60% y el abandono ya alcanza al 40%. En cantidad son 223 mil jóvenes de 18 años que asisten a la escuela y 151 mil que ya están fuera.

Entre los 19 y los 20 años la tendencia se invierte y la mayoría queda fuera de la escuela. La “curva” de abandono escolar se acelera justo a partir de los 15 años (ver figura 15)

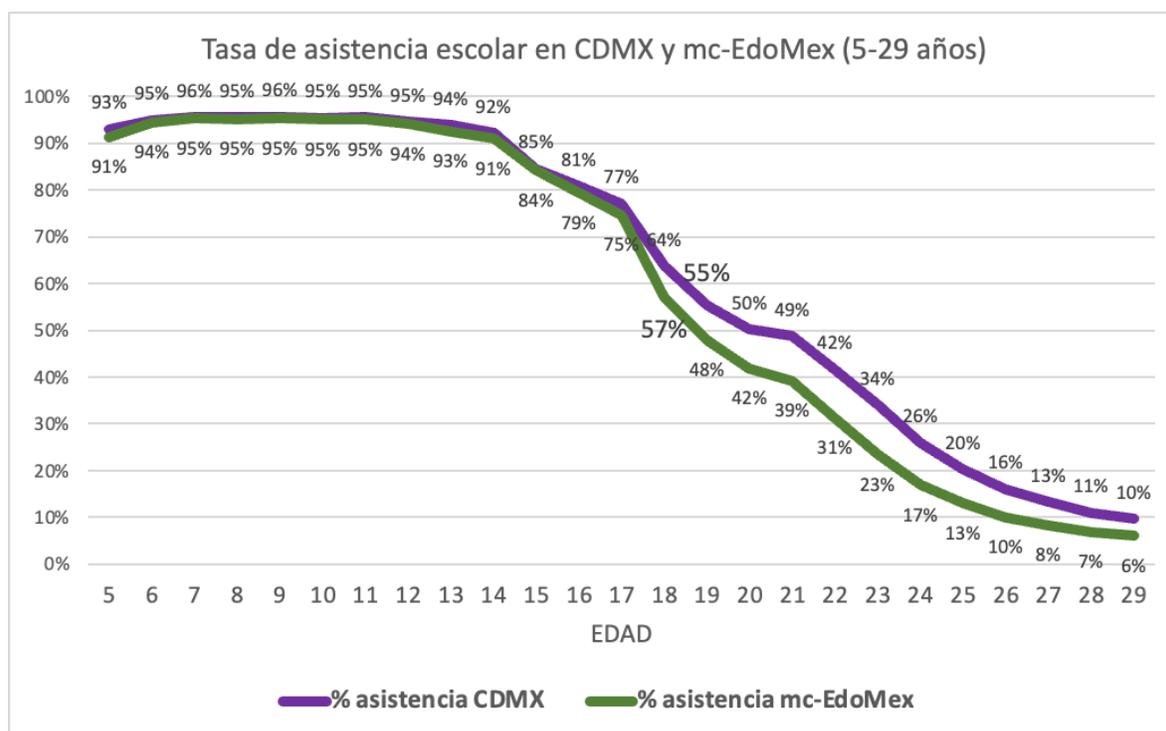
**Figura 15. Tasa de asistencia y abandono escolar en la ZMVM (5 – 29 años de edad)**



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI (2021). Censo de población y vivienda 2020

Las tasas de asistencia y abandono escolar en la CDMX y en los mc-EdoMex son muy similares. Ligeramente mejores en la CDMX que en los mc-EdoMex. Por ejemplo, a los 18 años, en la CDMX la tasa de asistencia es 64% mientras que en los mc-EdoMex es de 57% (ver figura 16).

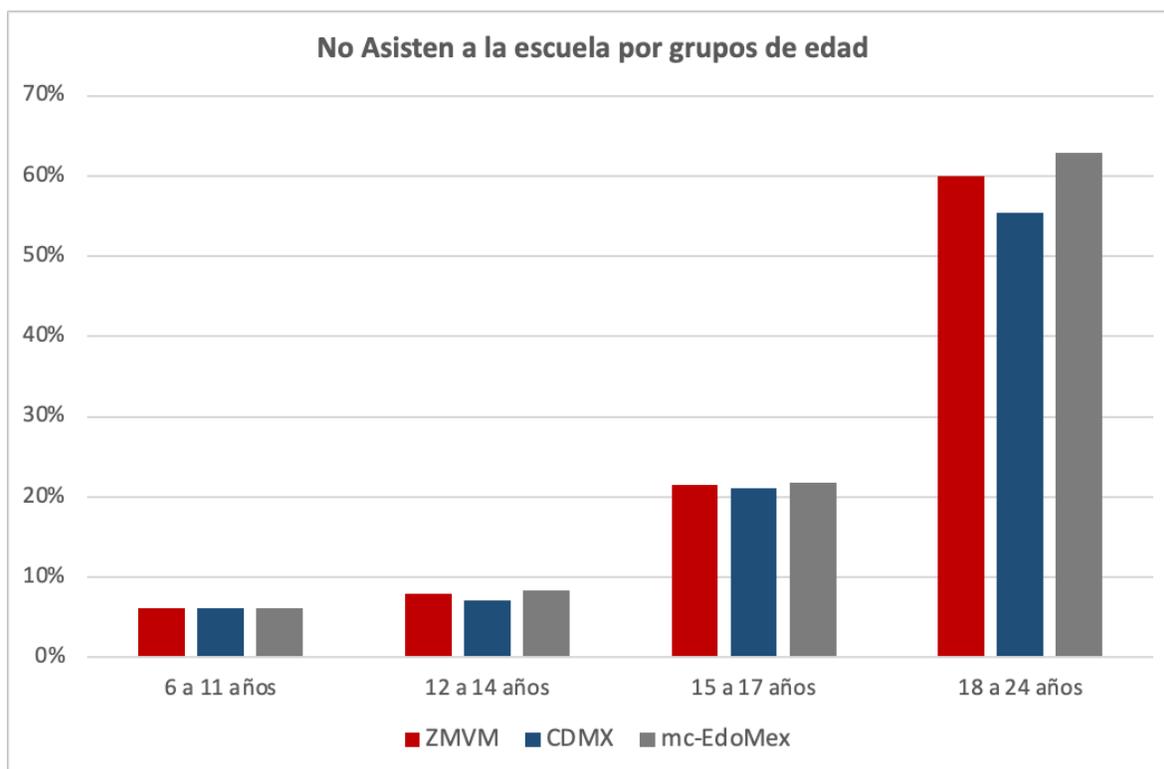
**Figura 16. Tasa de asistencia escolar en CDMX y mc-EdoMex**



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI (2021). Censo de población y vivienda 2020

Visto por grupos de edad, el proceso de abandono escolar es más claro: Entre 6 y 11 años, están fuera de la escuela alrededor del 5% de niñas y niños. Entre los 12 y 14, entre 8 y 9% están fuera. Y entre 15 y 17 años, se eleva a más de 20%. Para el siguiente grupo de edad: 18-24, alrededor de 60% están fuera (ver figura 17).

**Figura 17. Tasa de abandono escolar por grupos de edad**



Fuente: Elaboración propia con datos INEGI. Censo de población 2020

### ***El abandono escolar afecta un poco más a hombres***

En la ZMVM, ya no asisten a la escuela, el 23% de hombres jóvenes y el 20% de mujeres jóvenes de 15 a 17 años. De 18 a 24 años de edad, ya no asisten el 60% de hombres jóvenes y el 59% de mujeres jóvenes.

En la CDMX, ya no asisten a la escuela el 23% de hombres jóvenes y el 17% de mujeres jóvenes de 15 a 17 años. De 18 a 24 años, no asisten el 56% de hombres jóvenes y el 55% de mujeres jóvenes.

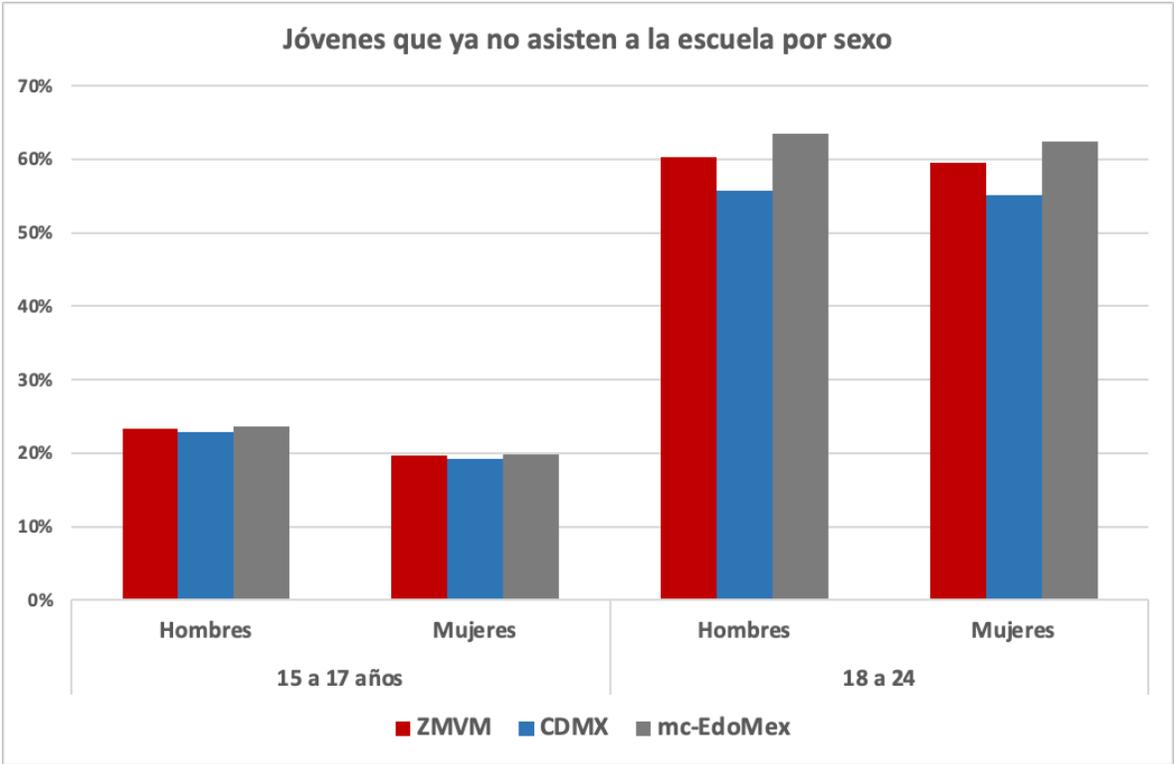
En los mc-EdoMex, ya no asisten a la escuela, el 24% de hombres jóvenes y el 20% de mujeres jóvenes de 15 a 17 años. De 18 a 24 años, no asisten el 63% de hombres jóvenes y el 62% de mujeres jóvenes.

En cantidad, ya no asisten a la escuela, 218 mil jóvenes de 15 a 17 años y 1 millón 459 de 18 a 24 años en la ZMVM. Son 121 mil hombres y 98 mil mujeres de 15 a 17 años. Y de 18 a 24 años, son 737 mil hombres y 722 mil mujeres, en la ZMVM.

En la CDMX, ya no asisten a la escuela 80 mil jóvenes de 15 a 17 años y 540 mil de 18 a 24 años. Son 44 mil hombres y 36 mil mujeres de 15 a 17 y de 18 a 24 años, son 270 mil hombres y 270 mil mujeres.

En los mc-EdoMex, ya no asisten a la escuela, 136 mil jóvenes de 15 a 17 años y 906 mil de 18 a 24 años. Son 75 mil hombres y 61 mil mujeres de 15 a 17 años y de 18 a 24 años son 460 mil hombres y 446 mil mujeres.

**Figura 18. Jóvenes fuera de la escuela, por grupos de edad y sexo**



Fuente: Elaboración propia con datos INEGI. Censo de población 2020

**Jóvenes sin EMS completa**

Así como la asistencia escolar por edad o grupos de edad muestra la tendencia del abandono, el grado máximo de escolaridad muestra el nivel de rezago. El primer umbral o punto de corte relevante para nuestro análisis es si las y los jóvenes tienen o no la EMS completa.

La identificación de jóvenes sin EMS completa establece el universo de atención de acciones de remediación educativa y establece un parámetro clave para identificar a *jóvenes oportunidad*.<sup>35</sup>

En la ZMVM hay 2.3 millones de jóvenes sin EMS completa (o en grave rezago si aún son menores de 19 años).<sup>36</sup> Son el 45% del total de jóvenes 15-29 en la ZMVM. 866 mil en la CDMX (41% del total de jóvenes) y 1.4 millones en los mc-EdoMex (47%).

### ***Un ejemplo: De 100 que entran a primaria solo 53 culminan la educación media superior***

El análisis de trayectorias educativas refleja la problemática del abandono escolar de las personas jóvenes. Contamos con datos nacionales para la cohorte que inició la educación primaria en 2003, es decir, jóvenes que en 2024 cumplen 27 años de edad. Esta trayectoria llega hasta 2019, por lo que no refleja el impacto de la pandemia.

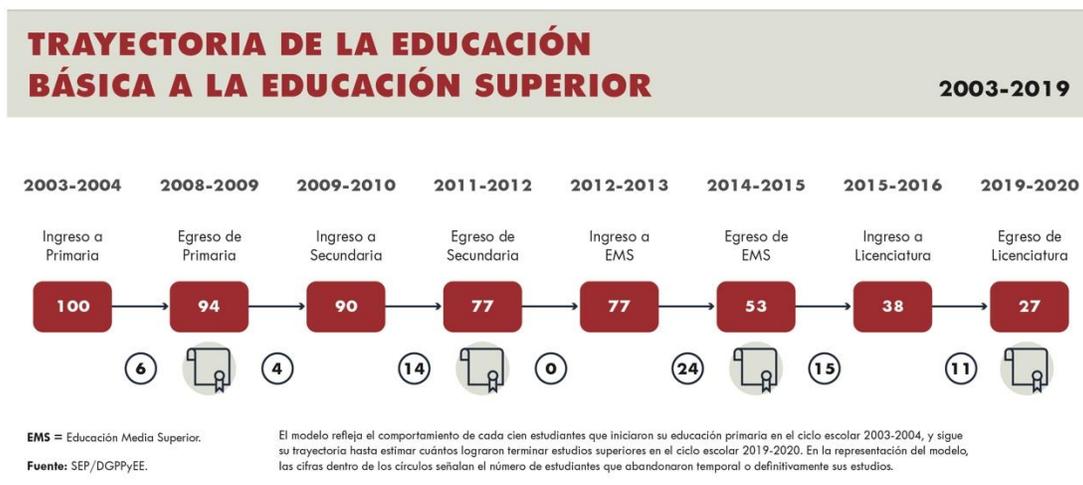
De 100 niñas y niños que ingresaron a la primaria en el ciclo 2003/04, 94 la concluyeron. 90 ingresaron a la secundaria y 76 egresaron. Parece que la totalidad ingresa a la EMS, pero solo 53 terminan. Solo 38 ingresan a educación superior a la licenciatura y únicamente 27 egresan. Casi  $\frac{3}{4}$  partes de jóvenes nacidos en 1997, carecen de estudios superiores. En esta cohorte, casi la mitad, 47 de cada 100, carecen de la EMS completa (como muestra la estadística nacional).

---

<sup>35</sup> La identificación de la cantidad de jóvenes oportunidad y sus características se aborda en la sección final de la parte I de este documento.

<sup>36</sup> En este apartado hablaremos de EMS incompleta, para incluir a mayores de 19 y también a jóvenes 15-18, aunque es la edad que se cursa la EMS (en sentido estricto, no “pueden” tener la EMS completa). Para este grupo de edad, solo se considera a quienes a) están fuera de la escuela, o b) tienen un atraso de más de 3 años de la edad típica por grado. Es decir, quienes a los 15 años tienen como escolaridad hasta 1° de secundaria, a las 16 hasta 2° de secundaria, a los 17 hasta 3° de secundaria y a los 18 hasta 1° de EMS. Por economía de lenguaje referimos a todo el conjunto como “EMS incompleta” o “sin EMS completa”. Y preferimos usar el concepto “rezago educativo” tal y como lo define y lo contabiliza CONEVAL, en la medición de la pobreza.

*Figura 19. Trayectoria de la educación básica a la educación superior 2003-2019*

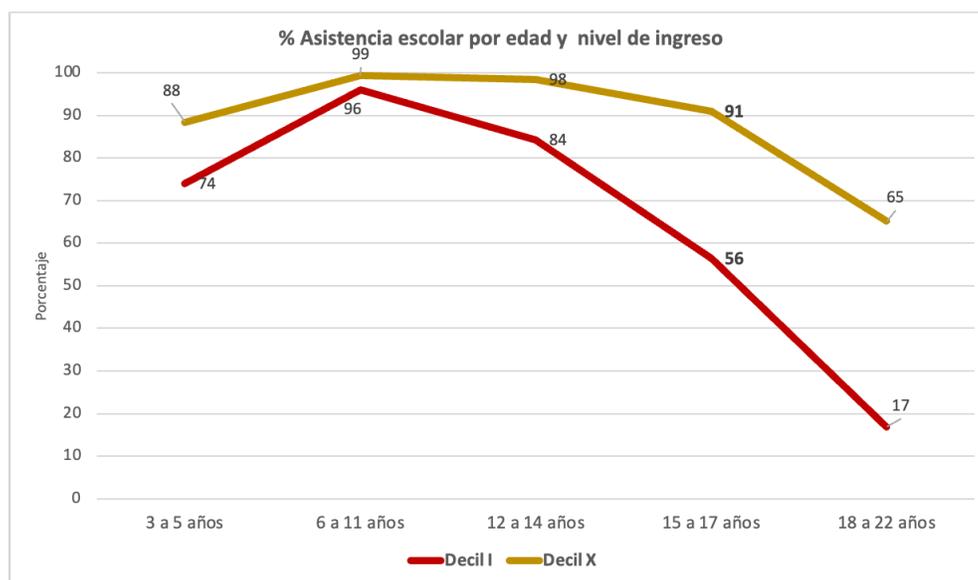


Fuente: Elaboración propia tomada de SEP. SEMS. *Rediseño del Marco Curricular Común de la Educación Media Superior*, p. 13

### *Las desventajas se combinan: El abandono escolar y la falta de EMS completa afectan más a jóvenes en pobreza*

La permanencia escolar está totalmente vinculada al nivel de ingresos y la pobreza. Mientras que 91% de jóvenes de altos ingresos siguen asistiendo a la escuela entre los 15 y los 17 años, solo 56% jóvenes de muy bajos ingresos continúan. La brecha de ingreso en permanencia escolar durante la edad típica de la EMS es de 35 puntos porcentuales (ver figura 20).

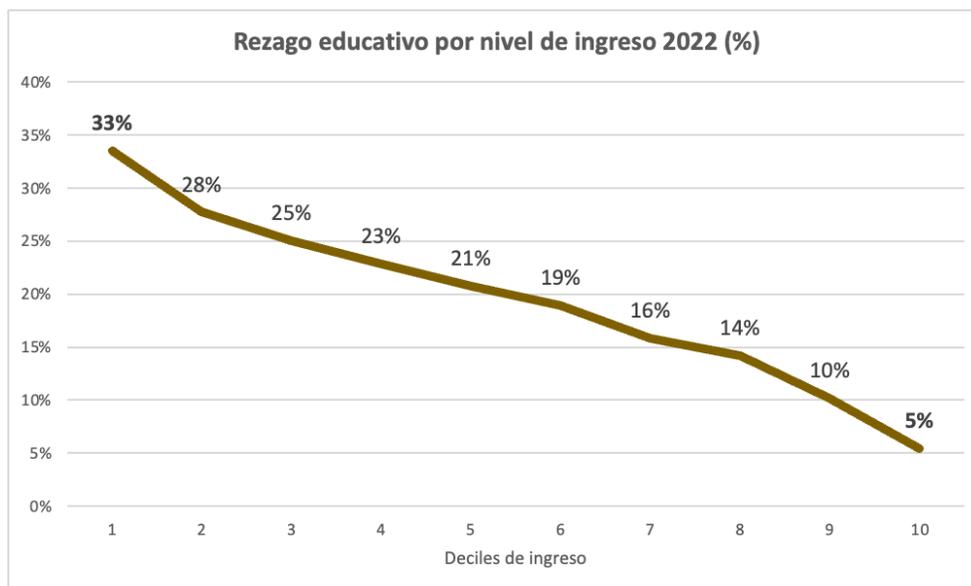
**Figura 20. Asistencia escolar por niveles de ingreso – 2022**



Fuente: Elaboración propia con datos INEGI. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares – ENIGH 2022

Existe una correlación muy alta entre el nivel de ingreso y la escolaridad. Considerando al total de la población por su condición de rezago educativo, los datos de CONEVAL confirman esta realidad (ver figura 21).

**Figura 21. Rezago educativo por nivel de ingresos 2022**



Fuente: Elaboración propia con datos CONEVAL. Base de datos de la medición de la pobreza 2022. Deciles de ingreso por persona.

## D. Cuarta desventaja: Exclusión laboral con rostro de mujer joven

La siguiente gran desventaja es no conseguir trabajo. La exclusión laboral es la condición más aguda para *jóvenes oportunidad*. Es mucho mayor para quienes tienen rezago educativo y carecen de la EMS completa. Y tiene un sesgo de género: afecta en gran medida a las mujeres.

En la estadística laboral, se contabilizan en 2023, 4.9 millones personas jóvenes de 15 a 29 años, en la ZMVM en 2023<sup>37</sup>. Son el 29% de la población mayor de 15 años.

De ellas, más de la quinta parte, 22% están excluidas del trabajo, 1.076 millones. Casi 2/3, 673 mil, son mujeres (63%)

En la estadística laboral se distinguen 3 categorías de personas sin trabajo, que identificamos como exclusión laboral: desocupadas, disponibles y no disponibles por realizar labores no remuneradas en el hogar.

En la clasificación estadística, las personas desocupadas forman parte de la Población Económicamente Activa (PEA), pues están buscando activamente trabajo en las 2 semanas previas a la encuesta o acaban de perder su trabajo. En 2023, son 183 mil. El 41% son mujeres: 75 mil. A veces se confunde y se reduce a este conjunto como si fuera todo el desempleo.

Sin embargo, consideramos que el desempleo completo debe agregar otra categoría: las personas disponibles. Pues son el desempleo “oculto”, aunque estadísticamente se les cataloga en la Población No Económicamente Activa (PNEA). Y es que la única diferencia entre personas “disponibles” y “desocupadas” es que las primeras no buscaron trabajo en las 2 semanas previas a la aplicación de la encuesta.<sup>38</sup>

En 2023, son 453 mil jóvenes disponibles, la mitad son mujeres: 231 mil (51%)

---

<sup>37</sup> La Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo – ENOE de INEGI presenta trimestralmente datos nacionales, así como para las 32 entidades federativas y 35 ciudades. Una de las ciudades es la Zona Metropolitana del Valle de México. Sin embargo, su delimitación geográfica es menor a la usada en la primera parte del estudio, considera menos municipios conurbados y por tanto, resulta que en 2023, su universo de población joven 15-29 son 4.9 millones, menos que nuestro dato de 2020: 5.2 millones. Con esta aclaración, los porcentajes son más precisos y se podrían extrapolar si se requiere dimensionar con la misma base previa (2020).

<sup>38</sup> Para la explicación más completa sobre las dimensiones reales del desempleo, cfr. Acción Ciudadana Frente a la Pobreza. Desempleo al desnudo. Reporte temático no. 4. Febrero de 2023. Disponible en <https://frentealapobreza.mx/doc44/>

Con esa definición más completa, el total de personas jóvenes desempleadas en la ZMVM serían 636 mil. Y casi la mitad son mujeres: 306 mil (48%).<sup>39</sup>

Finalmente, hay un tercer grupo, que son parte de las personas no disponibles. Son otras 440 mil personas jóvenes sin trabajo que realizan labores de cuidado en el hogar, sin remuneración. En la estadística se les cataloga como parte de la PNEA. De ellas, 367 mil son mujeres. Es decir, 83% de las personas jóvenes que no están disponibles para buscar trabajo por realizar labores en el hogar, sin remuneración, son mujeres.

Además, entre las personas jóvenes no disponibles, también parte de la PNEA, hay 1 millón 862 mil que son estudiantes, poco más de la mitad son mujeres: 943 mil. Este conjunto evidentemente no se contabiliza como desempleo ni como exclusión.<sup>40</sup>

Finalmente, hay 107 mil jóvenes no disponibles que tienen otras condiciones de “inactividad económica”, 45 mil son mujeres. Tampoco las hemos sumado en la cifra de exclusión.

Esta primera mirada, nos permite dimensionar que la población potencialmente productiva – PPP de jóvenes en la ZMVM son casi 3.4 millones<sup>41</sup>. Y está formada por 2 millones 503 jóvenes de la PEA más 453 mil de la PNEA disponible más 440 mil de la PNEA no disponible dedicada a quehaceres domésticos.

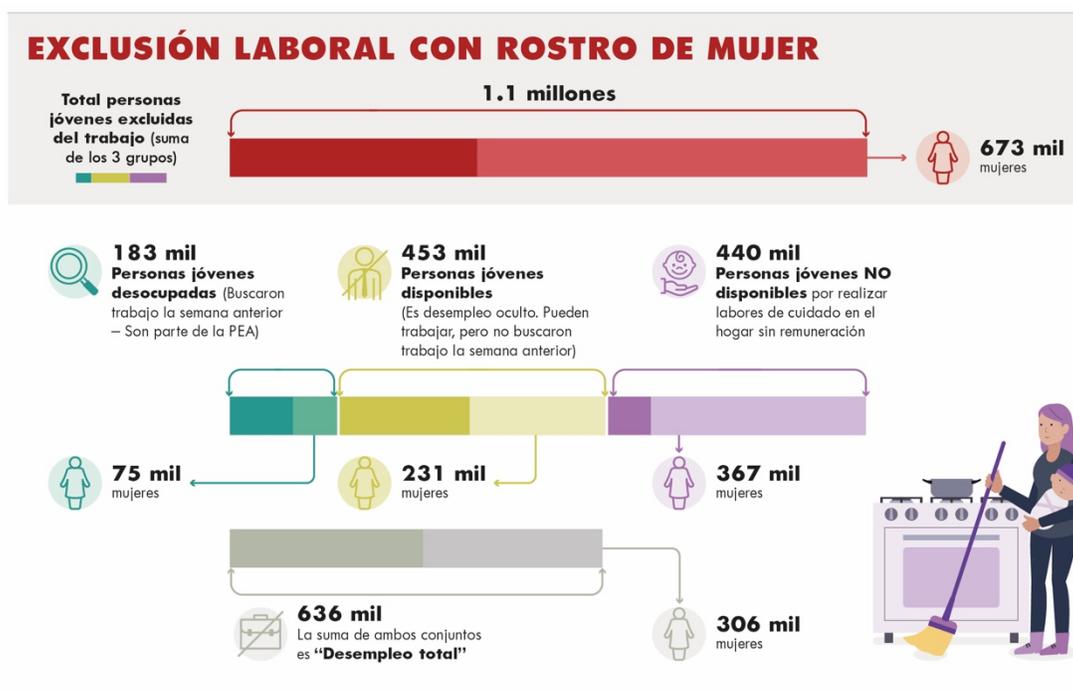
---

<sup>39</sup> Hay quienes consideran que las personas subocupadas, es decir, las que trabajan pocas horas, no por deseo o necesidad, sino porque no hay otro trabajo, también deben ser consideradas. Serían personas “parcialmente” desempleadas, en este caso: son 252 mil jóvenes. De ellas, 96 mil son mujeres (38%). Nosotros preferimos no sumar al desempleo a personas subocupadas, aunque sí es importante visibilizarlas y contabilizarlas, al menos como parte de los trabajos precarios.

<sup>40</sup> En el conjunto de la población mayor de 15 años, el otro conjunto de personas no disponibles en la PNEA son personas jubiladas y pensionadas. Las personas jóvenes 15-29, lógicamente, no tienen participación en esa categoría.

<sup>41</sup> La cantidad exacta son 3 millones 396 mil.

Figura 22. Exclusión laboral que afecta más a mujeres



### E. Quinta desventaja: Tener trabajo precario<sup>42</sup>

Finalmente, la última desventaja que es cuantificable con datos estadísticos periódicos es tener trabajo en condiciones precarias. Hay otras desventajas, pero no hay datos periódicos para medirlas.

La precariedad laboral se identifica a partir de trabajos que no cumplen con las mínimas condiciones de trabajo digno, conforme a las normas del derecho al trabajo.<sup>43</sup>

A nivel estadístico, en este estudio el trabajo precario se define por carecer de salario suficiente para superar el umbral de pobreza y/o a carecer de la afiliación obligatoria al seguro social.<sup>44</sup>

<sup>42</sup> Todos los datos de la sección tienen como fuente INEGI. ENOE 2023 – II. Op. cit.

<sup>43</sup> Ver apéndice 4, sobre las normas del Derecho al Trabajo Digno.

<sup>44</sup> El umbral de pobreza salarial se ubica en el costo de dos canastas básicas, pues el salario debe ser suficiente para quien trabaja y su familia. Por tanto lo mínimo -no lo deseable- es al menos un salario suficiente para adquirir dos canastas básicas.

## *Composición del mercado laboral de jóvenes en la ZMVM*

Antes, de presentar los datos de condiciones laborales, damos una mirada a la composición del “mercado laboral” en México para jóvenes, para conocer “tipos de ocupación”, tamaño de las unidades económicas en que trabajan y sectores o ramas económicas en donde trabajan.<sup>45</sup>

En la ZMVM, hay 2.3 millones jóvenes con trabajo (“ocupados”). El INEGI presenta datos para 5 tipos de ocupación: trabajo subordinado con remuneración salarial (empleo), trabajo por cuenta propia (autoempleo), trabajos sin salario (comisiones u otras formas de pago sin salario fijo), sin pago (negocios familiares u otras condiciones ilegales) y empleadores.

Más de 8 de cada 10 jóvenes tienen trabajo subordinado asalariado (81%). Es decir, un empleo creado por una persona o entidad empleadora. Son 1.9 millones. De ellas, 4 de cada 10, 779 mil, son mujeres (41%).

Poco más de 1 de cada 10 personas jóvenes trabajan por cuenta propia (11%).<sup>46</sup> Es decir, son autoempleadas. Son 256 mil. De ellas, 104 mil son mujeres.

Agrupando las categorías de trabajos sin salario o trabajos sin pago, suman 147 mil jóvenes (6%). En estos trabajos 61 mil son mujeres.

Finalmente, solo el 1% de jóvenes son empleadores: 33 mil en total. De ellas, menos de la cuarta parte son mujeres: 7,500 (23%).

El INEGI presenta datos para 7 categorías de tamaño de la UE: Micro (con y sin establecimiento), pequeñas, medianas, grandes y gobierno.

En la ZMVM, casi 4 de cada 10 jóvenes trabajan en UE micro, (entre 1 y 10 personas ocupadas) (39%). Son 913 mil jóvenes. Casi la mitad, en UE sin establecimiento: 441 mil (19%) y el resto en UE micro con establecimiento: 473 mil (20%).

Casi la cuarta parte, trabajan en UE pequeñas, que tienen entre 11 y 50 personas ocupadas (24%). Son 556 mil jóvenes.

---

<sup>45</sup> Para ofrecer un poco más detalle sobre las ramas económicas, incluimos un acercamiento a la clasificación por 62 ramas económicas de los puestos de trabajo formal registrados en el IMSS. Aunque no cubren a toda la población ocupada (sino a menos de la mitad) pensamos que complementa bien la mirada general al “mercado laboral”.

<sup>46</sup> La proporción de personas entre 30 y 64 años que trabajan por cuenta propia (autoempleo) es el doble: 23%.

350 mil trabajan en UE medianas, que tienen entre 51 y 250 personas ocupadas (15%).

193 mil trabajan en UE grandes, con más de 250 personas ocupadas (8%).

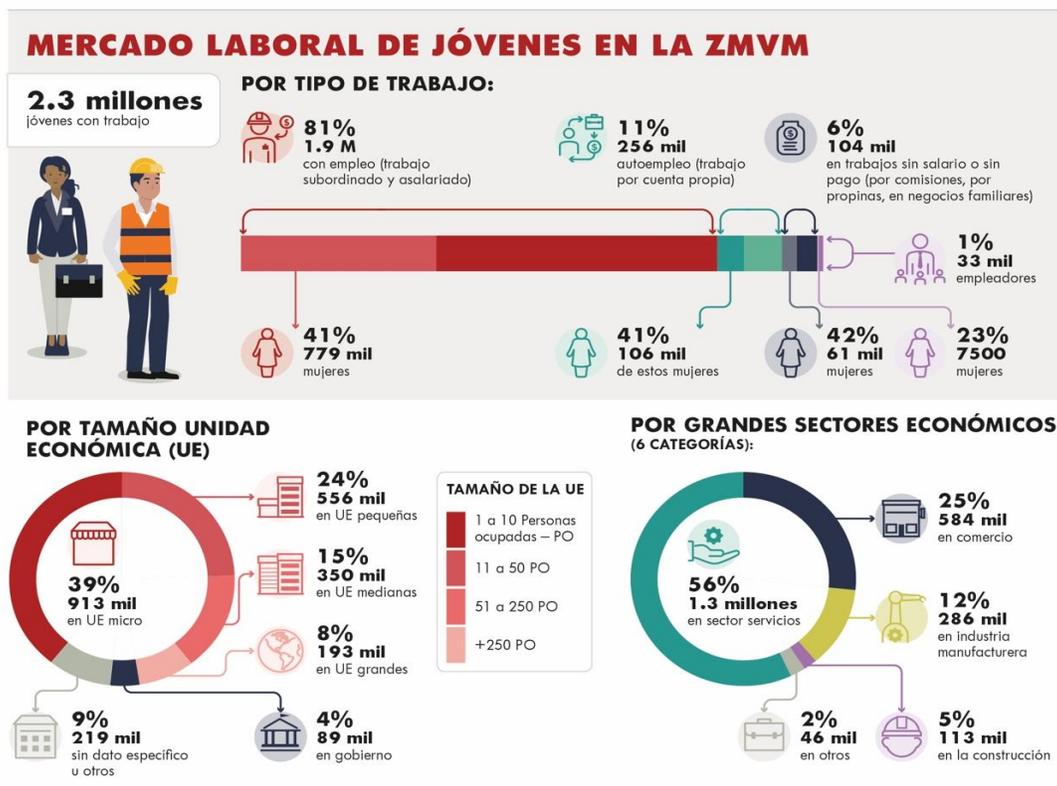
89 mil jóvenes trabajan en instituciones de gobierno (4%).

Y para 219 mil no hay dato específico (“otros” “no aplica” y “no especificado”), son el 9% de jóvenes ocupados.

El INEGI presenta 6 categorías de sectores económicos con suficiente representatividad estadística.

En la ZMVM más de la mitad de las personas jóvenes trabajan en “Servicios” (56%), son 1.3 millones de jóvenes. La cuarta parte trabaja en el “Comercio” (25%), son 584 mil jóvenes. 1 de cada 8 trabaja en la industria manufacturera (12%), son 286 mil jóvenes. Uno de cada 20 trabaja en la construcción (5%), son 113 mil jóvenes. El resto están en otros sectores (2% en total en agropecuario, “otros” y no especificado).<sup>47</sup>

**Figura 23. Mercado laboral de jóvenes en la ZMVM**



<sup>47</sup> INEGI. ENOE 2023 – II. Op. cit.

Esta clasificación es muy general. Tratando de profundizar en el “mercado laboral” de jóvenes en la ZMVM, recurrimos a otra fuente de información, que ofrece un registro más detallado.<sup>48</sup>

Los jóvenes con empleo formal registrados en el IMSS en la ZMVM son 1.3 millones. En la CDMX se registran 937 mil y en los mc-EdoMex 371 mil.<sup>49</sup> Por tamaño de la UE, 41 mil jóvenes trabajan en UE micro, de 1 a 5 personas, son el 3% del total de jóvenes con trabajo formal. 235 mil en UE pequeñas, de 6 a 50 personas, son el 18%. 308 mil trabajan en unidades medianas, son el 23%. Y 724 mil trabajan en UE grandes, con más de 250 personas, son el 55% de jóvenes con trabajos formales.<sup>50</sup>

Hay 16 ramas o subsectores de actividad económica que ocupan a más de 25 mil jóvenes y concentran más de  $\frac{3}{4}$  partes de las personas jóvenes con trabajo formal en la ZMVM (76%). En ellas trabajan 996 mil jóvenes. En 7 ramas, con más de 50 mil personas jóvenes ocupadas, se concentra la mitad de la fuerza de trabajo joven (52%) (Ver tabla 10). El apéndice 8 presenta información sobre los niveles salariales en estas ramas o subsectores.

**Tabla 6. Ramas económicas con mayor cantidad de trabajos formales para jóvenes en la ZMVM**

Ramas económicas	Cantidad	% sobre total de jóvenes
Servicios profesionales y técnicos	244,280	18.7%
Construcción de edificaciones y de obras de ingeniería civil	85,906	6.6%
Preparación y servicio de alimentos y bebidas	81,734	6.2%
Compraventa en tiendas de autoservicio y de departamentos especializados por línea de mercancías	72,877	5.6%
Compraventa de prendas de vestir y artículos de uso personal	67,774	5.2%
Servicios financieros y de seguros	65,284	5.0%

<sup>48</sup> Los “Datos Abiertos” del IMSS están disponibles mensualmente y ofrecen información sobre trabajos formales para 7 categorías de tamaño de la UE y 62 subramas económicas. Estos datos corresponden al mes de septiembre de 2023. Estos datos cubren únicamente a quienes tienen trabajo “formal” (registro en el IMSS) en el sector privado.

<sup>49</sup> El dato de la CDMX seguramente incluye empresas / patrones que tienen sucursales en otros estados del país, pero que realizan su registro al IMSS en la CDMX.

<sup>50</sup> La clasificación del IMSS difiere de la de INEGI pues el nivel micro en el IMSS son 1-5 personas y en INEGI 1-10. La categoría UE “pequeñas” en el IMSS va de 6 a 50 e INEGI va de 11 a 50. Las otras dos categorías coinciden (51-250 medianas, más de 250 grandes). Los datos del IMSS permiten subdividir a las grandes UE, en 3 subcategorías de 251 a 500, de 501 a 1000 y más de 1000 personas.

Servicios relacionados con el transporte en general	61,320	4.7%
Fabricación de alimentos	46,282	3.5%
Compraventa de alimentos, bebidas y productos del tabaco	45,502	3.5%
Compraventa de maquinaria, equipo, instrumentos, aparatos, herramientas; sus refacciones y accesorios	44,210	3.4%
Servicios personales para el hogar y diversos	37,248	2.8%
Compraventa de artículos para el hogar	32,844	2.5%
Servicios médicos, asistencia social y veterinarios	30,484	2.3%
Transporte terrestre	28,311	2.2%
Trabajos realizados por contratistas especializados	25,977	2.0%
Compraventa de materias primas, materiales y auxiliares	25,815	2.0%
<b>Subtotal</b>	<b>995,848</b>	<b>76%</b>

Fuente: Elaboración propia, con datos de IMSS. Datos Abiertos. Base de datos de puestos de trabajo registrados al 30 de septiembre de 2023.

### *Jóvenes en condiciones laborales precarias en la ZMVM<sup>51</sup>*

El círculo vicioso se cierra cuando jóvenes que han acumulado desventajas desde su nacimiento, por vivir en pobreza, tener desempeño educativo deficiente y abandonar la escuela sin concluir al menos la educación media superior, consiguen trabajos que en la práctica son “fábricas de pobreza”.

La pobreza heredada del hogar en la niñez se convierte en pobreza “propia” al iniciar la vida adulta, al empezar a trabajar, sin ingreso suficiente para lo más básico y sin acceso a seguro social. Las dos condiciones que determinan el tamaño y permanencia de la pobreza en México.

La estadística disponible nos permite identificar al menos las siguientes condiciones de precariedad laboral: sin salario suficiente, sin seguro social, subocupación, jornada excesiva, sin contrato estable, sin prestaciones. Estas dos últimas condiciones refieren únicamente a personas con empleo (trabajo subordinado asalariado) y no al conjunto de la población ocupada.

---

<sup>51</sup> Todos los datos de este apartado, salvo indicación específica, corresponden a los indicadores del Observatorio de Trabajo Digno de Acción Ciudadana Frente a la Pobreza, y la fuente original es INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2023 – III (julio – septiembre de 2023).

### *Sin salario suficiente*

Tres de cada cuatro jóvenes de la ZMVM con trabajo (“ocupados”) carecen de salario suficiente para superar el umbral de pobreza salarial (75%).<sup>52</sup> Son 1.7 millones de jóvenes sin salario suficiente sobre un total de 2.3 millones de personas jóvenes ocupadas.<sup>53</sup>

Por tipo de ocupación, casi no hay variación entre quienes tienen trabajo asalariado (74%) y quienes trabajan por cuenta propia (76%). En la población en general sí hay diferencia. Según vimos la proporción de jóvenes que trabajan por cuenta propia es mucho más baja que el resto de la población.

Las mujeres jóvenes tienen mayor precariedad. Casi 8 de cada 10 carecen de salario suficiente (78%). Son 740 mil. Y los hombres jóvenes sin salario suficiente son 999 mil (73%).

### *Sin seguro social*

Poco más de la mitad de las personas jóvenes trabajan sin afiliación a la seguridad social (53%). Son 1.2 millones jóvenes que trabajan sin acceso a la salud y las demás protecciones del seguro social.

El tipo de trabajo tiene un gran efecto sobre el seguro social. El 100% de quienes trabajan por cuenta propia carecen de afiliación a la seguridad social. Son 256 mil jóvenes. Y poco más de 4 de cada 10 jóvenes con trabajo asalariado y subordinado también carecen de afiliación al seguro social. Son 791 mil jóvenes a quienes la persona que les empleó no les cumple la obligación de la afiliación al seguro social.

En el caso del seguro social, las mujeres están un poco mejor que los hombres. La mitad de las mujeres carecen de afiliación (50%) mientras que en el caso de los hombres son más de la mitad: 55%, sin afiliación.

---

<sup>52</sup> El umbral para definir la “pobreza salarial” que define el indicador “sin salario suficiente” es el equivalente al costo de dos canastas básicas (alimentaria más no alimentaria), conforme a la definición del derecho al trabajo que establece que el salario debe ser suficiente para la persona que trabaja y su familia. De ahí que lo mínimo sea un ingreso laboral o salario suficiente al menos para dos personas. Por otra parte, en México desde hace años, está claro que en cada hogar hay 1.7 perceptores de ingreso para hogares de 3.4 personas, en promedio.

<sup>53</sup> Este es el dato “bajo”. Si solo consideramos a quienes declaran ingreso, el indicador sube a 83%, pues hay 234 mil casos de “no respuesta” en la pregunta sobre el ingreso, clasificados como “no especificado”.

### ***Subocupación***

11% de personas jóvenes están subocupadas, esto es trabajan menos horas de las que pueden y requieren para completar su ingreso. Son 252 mil jóvenes. De ellas, 145 mil tienen trabajo subordinado asalariado (8%) y 74 mil trabajan por cuenta propia (29%). 95 mil son mujeres (10%) y 157 mil son hombres (11%).

### ***Con jornada excesiva***

En el otro extremo, 714 mil jóvenes tienen jornadas de trabajo excesivo, de más de 48 horas a la semana. Son casi un tercio del total de jóvenes ocupados (31%). 607 mil tienen trabajo subordinado asalariado (32%) y 61 mil trabajan por cuenta propia (24%). 215 mil son mujeres (23%) y 499 mil son hombres (37%). Lo cual es comprensible considerando que además la mayoría de las mujeres tiene además una jornada más de trabajo no remunerado en su hogar.

### ***Sin contrato estable (solo jóvenes con trabajo subordinado y asalariado)***

Más de la mitad de jóvenes con trabajo subordinado y asalariado carecen de contrato estable, son 1.05 millones, sobre un total de 1.9 millones (57% o casi 6 de cada 10).

Las mujeres tienen también mayor indefensión. 6 de cada 10 trabajan sin contrato estable (60%) y en el caso de los hombres son poco más de la mitad (54%).

### ***Sin prestaciones (solo jóvenes con trabajo subordinado y asalariado)***

El 37% de las personas jóvenes con trabajo asalariado trabajan sin prestaciones. Son 682 mil. De ellas, 273 mil son mujeres (35%) y 409 mil son hombres (37%).

Figura 24. Jóvenes en trabajos precarios en la ZMVM



## 4. ¿Cuántos jóvenes oportunidad hay en la ZMVM?

### A. Metodología de “conteo” de *jóvenes oportunidad*

Identificar y cuantificar a la población de *jóvenes oportunidad* permite dimensionar la magnitud del reto y establecer algunos de sus rasgos específicos relevantes para las acciones sociales y para exigir políticas públicas adecuadas.

El “conteo” de las y los *jóvenes oportunidad* derivado de fuentes estadísticas tiene múltiples limitaciones. No refleja el conjunto de condiciones adversas. No refleja otras realidades relacionadas con la violencia o la agresión en su autoestima. Sobre todo, no hay manera de dimensionar el potencial y las cualidades positivas que tienen.

Con esas salvedades, en conjunto con la Alianza Jóvenes con Trabajo Digno y con GOYN CDMX, hemos acordado una “metodología” de conteo, que se considera pertinente y útil para el trabajo directo y para la incidencia.

A nivel conceptual, identificamos tres grandes conjuntos de la población joven que requieren políticas públicas y acciones empresariales y sociales adecuadas para promover su inclusión económica y que consideramos *jóvenes oportunidad*:

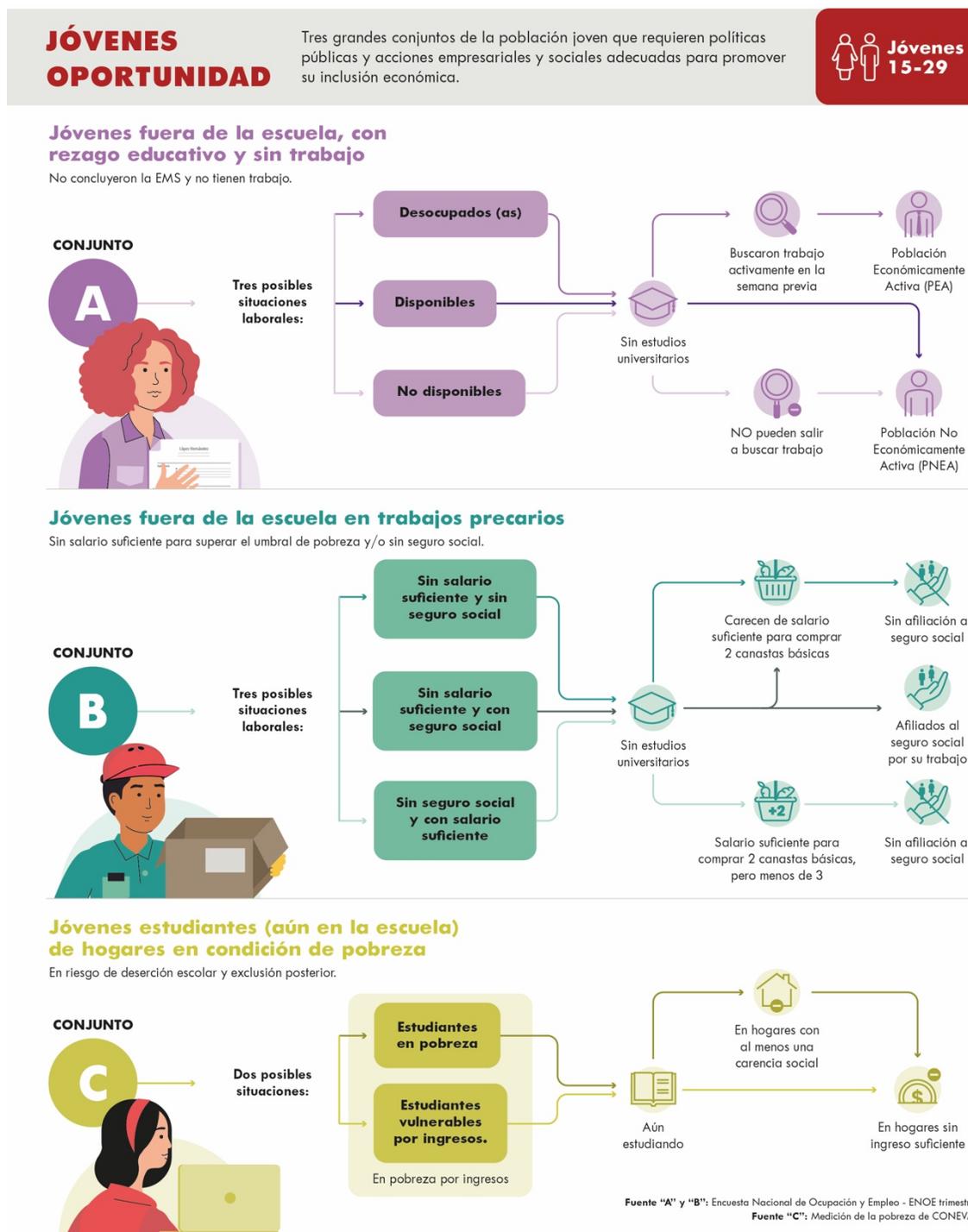
- A. Jóvenes desvinculados de la escuela, con rezago educativo y sin trabajo
- B. Jóvenes ocupados en condiciones precarias y con rezago educativo
- C. Jóvenes estudiantes (aún en la escuela) de hogares en condición de pobreza

El primer conjunto “A” es el núcleo excluido entre las y los *jóvenes oportunidad*, son jóvenes que quedaron fuera del sistema educativo, no concluyeron la EMS y no tienen trabajo.

El segundo conjunto “B” son *jóvenes oportunidad* trabajando en condiciones precarias, específicamente sin salario suficiente para superar el umbral de pobreza y/o sin seguro social y que están fuera de la escuela y en rezago educativo.

El tercer conjunto “C” son *jóvenes oportunidad* que siguen en la escuela, en la EMS, pero viven en condiciones de pobreza, están en riesgo, pues la mayoría estudian en escuelas de bajo desempeño educativo y tienen mayor probabilidad de abandono escolar.

Figura 25. Jóvenes oportunidad. Metodología de “conteo”



En los tres conjuntos la contabilización solo incluye jóvenes sin estudios universitarios (12 años o menos de educación). En los dos primeros conjuntos la contabilización solo

incluye jóvenes fuera de la escuela. En el tercer conjunto solo se contabilizan jóvenes que aún están estudiando hasta la EMS.

El primer conjunto “A” a nivel estadístico, conjunta tres posibles situaciones laborales:

- Jóvenes desocupados (as). Jóvenes 15-29 que no estudian, carecen de estudios universitarios y están fuera del trabajo, pero buscaron trabajo activamente en la semana previa. Forman parte de la Población Económicamente Activa (PEA).
- Jóvenes disponibles. Jóvenes 15-29 que no estudian, carecen de estudios universitarios y están fuera del trabajo, pero NO buscaron trabajo activamente en la semana previa. Forman parte de la Población No Económicamente Activa (PNEA).
- Jóvenes no disponibles por trabajo no remunerado en el hogar. Jóvenes 15-29 que no estudian, carecen de estudios universitarios y están fuera del trabajo, NO pueden salir a buscar trabajo, por realizar labores domésticas de cuidado o por otras razones<sup>54</sup>. Forman parte de la Población No Económicamente Activa (PNEA).

El segundo conjunto “B” a nivel estadístico, también conjunta tres posibles situaciones laborales:

- Jóvenes sin salario suficiente y sin seguro social. Jóvenes 15-29 que no estudian, carecen de estudios universitarios, y están ocupados, pero no ganan lo suficiente para comprar 2 canastas básicas (umbral de pobreza salarial) y no están afiliados al seguro social por su trabajo.
- Jóvenes sin salario suficiente y con seguro social. Jóvenes 15-29 que no estudian, carecen de estudios universitarios, y están ocupados, pero no ganan lo suficiente para comprar 2 canastas básicas (umbral de pobreza salarial), y sí están afiliados al seguro social por su trabajo.
- Jóvenes sin seguro social y con salario suficiente. Jóvenes 15-29 que no estudian, carecen de estudios universitarios, y están ocupados, pero no están afiliados al seguro social por su trabajo, y ganan lo suficiente para comprar 2 canastas básicas (umbral de pobreza salarial) pero menos del costo de 3 canastas básicas.

---

<sup>54</sup> La otra parte importante de la PNEA son jóvenes no disponibles por estar estudiando. No están incluidos en esta categoría y no se contabilizan como *jóvenes oportunidad*.

La fuente de información para los conjuntos “A” y “B” de *jóvenes oportunidad*, es la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo - ENOE trimestral.<sup>55</sup>

El tercer conjunto “C” a nivel estadístico conjunta dos posibles situaciones:

- Jóvenes estudiantes en pobreza. Jóvenes 15-29 que están aún estudiando hasta el nivel de EMS y viven en hogares en condición de pobreza. Es decir, sin ingreso suficiente y con al menos una carencia social.
- Jóvenes estudiantes vulnerables por ingresos. Jóvenes 15-29 que están aún estudiando hasta el nivel EMS y viven en hogares sin carencia social, pero sin ingreso suficiente.

La suma de ambos conjuntos se denomina jóvenes estudiantes “en pobreza por ingresos”.

La fuente de información para el conjunto “C” es la medición de la pobreza de CONEVAL.

Consideramos que incluir a este tercer grupo, de jóvenes estudiantes en condición de pobreza en el “conteo” de *jóvenes oportunidad* es pertinente, al menos por dos razones: a) porque requieren políticas públicas y acciones sociales preventivas y remediales para evitar su exclusión económica en el corto plazo y b) porque varias organizaciones especializadas en juventud trabajan directamente con este sector para impulsar su inclusión económica, antes de que caigan en las situaciones “A” o “B”.

---

<sup>55</sup> La ENOE tiene una versión mensual, una trimestral y una anual. La versión mensual únicamente actualiza variables generales. Se le conoce como ENOE oportuna. La ENOE trimestral es la información completa para todas las variables. La versión anual además del cuestionario trimestral aplica un cuestionario ampliado, con mas variables sobre condiciones laborales, como por ejemplo la afiliación sindical. La ENOE también cuenta con una muestra “panel” que se aplica a los mismos hogares en 3 trimestres consecutivos, lo que permite análisis longitudinales, con ese alcance temporal.

## B. Resultados: ¿Cuántos *jóvenes oportunidad* hay en la ZMVM?

Hay al menos 2.35 millones de *jóvenes oportunidad* en la ZMVM. 940 mil viven en CDMX y 1.41 millones en los mc-EdoMex. Son más del 40% de las personas jóvenes.<sup>56</sup>

A nivel nacional, hay 16 millones 406 mil. La ZMVM concentra el 12% del total de *jóvenes oportunidad* del país.

En la ZMVM 543 mil *jóvenes oportunidad* están en exclusión (conjunto “A”), 1 millón 150 mil tienen trabajos precarios (conjunto “B”), y 659 mil son estudiantes en condición de pobreza por ingresos (conjunto “C”).

**Tabla 7. Jóvenes oportunidad en la ZMVM**

Situación	Nacional	ZMVM	CDMX	mc-EdoMex <sup>e</sup>
<b>Total <i>jóvenes oportunidad</i></b>	<b>16.4 M</b>	<b>2.4 M</b>	<b>940 mil</b>	<b>1.4 M</b>
“A” Exclusión	5.1 M	644 mil	216 mil	327 mil
• Desocupadas (os)	487 mil	84 mil	32 mil	53 mil
• Disponibles	650 mil	99 mil	49 mil	62 mil
• No disponibles	3.9 M	462 mil	134 mil	212 mil
“B” Precariedad	8.2 M	1.3 M	509 mil	641 mil
• Sin salario suficiente y sin seguro social	4.9 M	800 mil	312 mil	386 mil
• Sólo sin salario suficiente	2.1 M	388 mil	161 mil	228 mil
• Sólo sin seguro social	1.2 M	122 mil	36 mil	27 mil
“C” Pobreza por ingresos	3.1 M	634 mil	215 mil	443 mil
• Estudiantes en pobreza	2.5 M	474 mil	160 mil	334 mil
• Estudiantes vulnerables por ingresos	680 mil	159 mil	56 mil	109 mil

Fuente: Elaboración propia con datos INEGI. **ENOE – 2023 II** y CONEVAL. **Medición de la pobreza 2022**. Notas:

<sup>e</sup> Los datos de pobreza para mc-edoMex están estimados con base en el dato estatal del EdoMex 2022 al 73.1%. Los datos laborales (“A” exclusión y “B” precariedad) se calcularon restando los datos CDMX a los datos ZMVM. M significa “millones”. Las sumas no cuadran debido al redondeo.

<sup>56</sup> La diferencia de fuentes y de fechas de corte de la información usada para estimar el conteo de jóvenes oportunidad impiden dar un porcentaje exacto. Preferimos usar esta formulación genérica. Hay que recordar que jóvenes fuera de la escuela o en trabajos precarios son muchos más, aquí solo se incluyen a quienes no tienen estudios universitarios. Y en el caso de quienes trabajan, a quienes ya están fuera de la escuela.

### C. Características de *jóvenes oportunidad*

La información estadística disponible que usamos como fuente de la medición, permite trazar unas cuantas características sobre las y los *jóvenes oportunidad* en la ZMVM.

El 71% de *jóvenes oportunidad* en exclusión (conjunto “A”) son mujeres: 384 mil.

En el conjunto “B”, dada la baja participación laboral de las mujeres la proporción se invierte: 64% son hombres y 36% son mujeres. En trabajos precarios en la ZMVM, hay 732 mil hombres y 418 mil mujeres.

Poco más de las mujeres *jóvenes oportunidad* en exclusión (conjunto “A”) y en trabajos precarios (conjunto “B”) tienen hijos: 52%. Son 416 mil madres *jóvenes oportunidad* en la ZMVM (considerando únicamente conjuntos “A” y “B”). De las mujeres madres, 245 mil tienen un hijo y 170 mil tienen dos o más.

En el conjunto “A” sin trabajo, el 55% de las mujeres, 212 mil son madres. En el conjunto “B” en trabajos precarios, 49%, 203 mil mujeres, son madres.

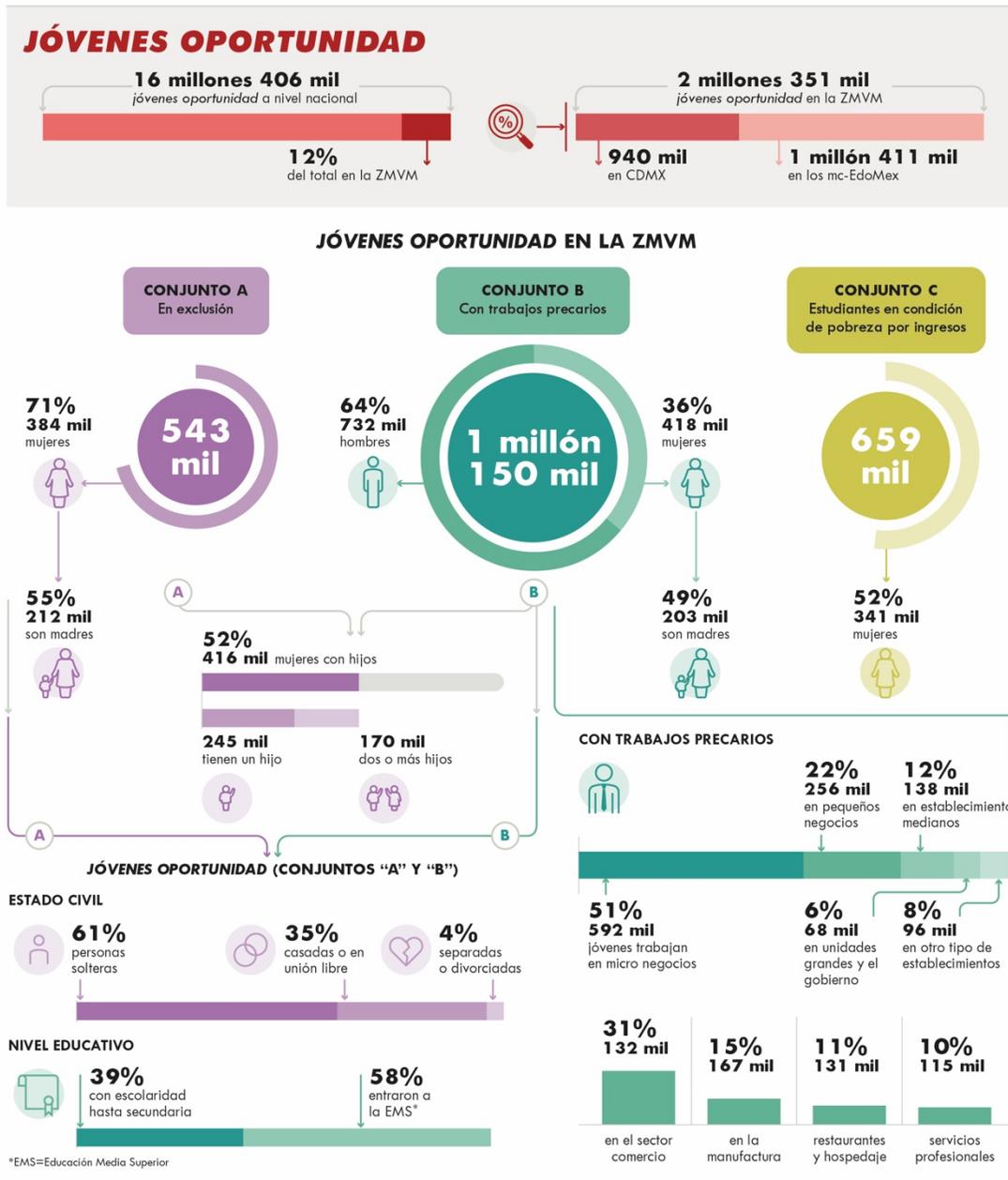
El 61% de *jóvenes oportunidad* en la ZMVM (conjuntos “A” y “B”) son personas solteras. 35% están casadas o en unión libre. Y 4% están separadas o divorciadas.

Por nivel educativo, 39% de *jóvenes oportunidad* en la ZMVM (conjuntos “A” y “B”) tienen escolaridad hasta secundaria y 58% entraron a la EMS.

En el conjunto “B”, *jóvenes oportunidad* en trabajos precarios en la ZMVM, la mitad trabajan en micronegocios: 592 mil (51%), 22% trabajan en pequeños negocios: 256 mil jóvenes, 12% trabajan en establecimientos medianos: 138 mil, y 68 mil trabajan en unidades grandes y el gobierno (6%). El 8% restante, 96 mil jóvenes, trabajan en otro tipo de establecimientos o no hay datos.

En el conjunto “B”, *jóvenes oportunidad* en trabajos precarios en la ZMVM, casi la tercera parte, 132 mil trabajan en el sector comercio (31%), 167 mil en la manufactura (15%), 131 mil en restaurantes y hospedaje (11%) y 115 mil en servicios profesionales (10%).

Figura 26. Jóvenes oportunidad en la ZMVM



## Parte II. ¿Qué hace el gobierno?

La parte II del estudio se enfoca en las políticas gubernamentales para el desarrollo de la fuerza productiva y la juventud en la ZMVM. Su contenido aborda tanto a instituciones como a acciones o programas con directa relación con el desarrollo de la fuerza productiva y con la juventud.<sup>57</sup> En ambos casos se incluye la información de los presupuestos asignados.

### 5. Mirada general

Consideramos dos fuentes que permiten una mirada al panorama general sobre las instituciones, acciones / programas y flujos presupuestales para el desarrollo de la fuerza productiva y la juventud: el anexo dedicado al presupuesto de juventud, incluido en el PEF y el “inventario de programas sociales”, elaborado por Coneval.

Al finalizar esta visión general se identifican las instituciones y acciones / programas que se describirán más en detalle, en las secciones siguientes.

#### A. Anexo sobre “presupuesto de juventud”

A partir de 2011, el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación (DPEF) incluye una tabla denominada “Erogaciones para el desarrollo de los jóvenes”.<sup>58</sup> Este anexo funciona como presupuesto “transversal” o integrador, pues refleja el conjunto de acciones y recursos presupuestales que están directamente destinados a jóvenes, de acuerdo al reporte de las diversas Secretarías de Estado del gobierno federal.

En el DPEF 2024, el presupuesto “transversal” corresponde al Anexo 17 y tiene un monto agregado de 575 mil mdp (*33.7 billion USD*).<sup>59</sup>

El monto principal del Anexo 17 del PEF 2024 corresponde a instituciones y programas de educación con más del 80% del total del anexo: 473 mil mdp (*27.7 billion USD*),

---

<sup>57</sup> Usamos la denominación acciones / programas pues algunas de las acciones relevantes no constituyen programas presupuestarios o no se consideran incluso como “programas”.

<sup>58</sup> El DPEF incluye varios anexos que muestran presupuestos transversales, por ejemplo, en el DPEF 2024 se incluyen: Erogaciones para el desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas (anexo 10), Programa Especial Concurrente para el desarrollo rural sustentable (anexo 11), Erogaciones para la igualdad entre hombres y mujeres (Anexo 13), Recursos para la atención a grupos vulnerables (Anexo 14), Recursos para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático (Anexo 16), Recursos para la atención de niñas, niños y adolescentes (Anexo 18), entre otros.

<sup>59</sup> El apéndice 11 presenta la imagen del anexo 17 del PEF 2024.

incluyendo acciones / programas de educación básica (el nivel secundaria), educación media superior, educación superior y educación para adultos.<sup>60</sup>

Además de las acciones / programas de la Secretaría de Educación Pública (Ramo 11), el presupuesto destinado a juventud, con función educación considera recursos para la función educativa en las Secretarías de Agricultura y Desarrollo Rural (Ramo 08), Defensa (Ramo 07), Marina (Ramo 13) y los ramos que descentralizan fondos para la educación a la CDMX (Ramo 25) y a las entidades federativas (Ramo 33).<sup>61</sup>

Los recursos restantes incluidos en este anexo del PEF refieren a acciones de salud: 1,284 mdp en el presupuesto del Ramo 12 de la Secretaría de Salud y 7,682 mdp en el presupuesto canalizado al IMSS, vía el Ramo 19, para la cobertura de salud de estudiantes.

Los fondos restantes refieren a recursos en la STPS: 23,536 mdp (de los cuales el 99% es para el programa JCF) y programas de apoyo al campo en la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural: 1,220 mdp.

## **B. Inventario de programas sociales**

Coneval es responsable de la evaluación de la política de desarrollo social, además de ser responsable de la medición de la pobreza. Coneval publica el “Inventario de Programas y Acciones Sociales” con la información de programas presupuestarios alineados a alguno de los derechos sociales y el bienestar económico establecidos en la Ley General de Desarrollo Social.

El Inventario de Programas y Acciones federales se actualiza cada año y el Inventario de Programas de los gobiernos estatales y municipales se actualiza cada tres años.

El “Inventario” más reciente corresponde al cierre de 2022, que incluye información de 122 programas y acciones federales.<sup>62</sup>

---

<sup>60</sup> En este monto se incluye el monto presupuestal destinado a la educación secundaria (previa a la EMS) pues en términos normativos la juventud abarca desde los 12 años.

<sup>61</sup> La Secretaría de Salud (Ramo 12) también tiene fondos educativos para la formación de personal médico y de profesiones de la salud, pero no los incluye en el presupuesto “transversal”.

<sup>62</sup> Coneval. *Inventario Coneval de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2022*, disponible en <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IPFE/Paginas/historico.aspx>

El “Inventario” de programas federales 2022 contiene información en torno a 124 variables.<sup>63</sup> Algunas de las variables relevantes para nuestro estudio son: derecho social (directo e indirecto), población atendida por etapa de vida, presupuesto ejercido, meta nacional, cobertura (población potencial, población objetivo, población atendida).

En el Inventario de Programas y Acciones federales 2022 sólo hay un programa que combina el “derecho al trabajo” con la etapa de vida “juventud”: el Programa Jóvenes Construyendo el Futuro - JCF.

En total, en el Inventario hay 8 programas federales alineados al derecho al Trabajo, con un presupuesto ejercido en conjunto de casi 29 mil mdp (1.7 billion USD).<sup>64</sup> El programa JCF representa casi  $\frac{3}{4}$  partes de ese monto (74%). Además, hay otros 9 programas que tienen el derecho al trabajo como beneficio indirecto.

De los 122 programas federales, el Inventario identifica 10 programas que se enfocan directamente a la etapa de vida “juventud”, con un presupuesto ejercido de 115 mil mdp (6.7 billion USD).<sup>65</sup>

El anexo estadístico incluye las 122 variables de estos 27 programas.<sup>66</sup>

El Inventario de programas sociales de gobiernos estatales de Coneval más reciente corresponde a 2021. También se consultaron los presupuestos de ambas entidades para identificar los programas más relevantes para su análisis posterior.<sup>67</sup>

---

<sup>63</sup> Coneval. *Inventario Coneval de Programas y acciones Federales de Desarrollo Social y de Fondos de Aportaciones Federales de Desarrollo Social 2022 – 2023. Presentación y análisis*. El listado completo de las 122 variables se puede consultar en el Anexo 1, pp. 70-72

<sup>64</sup> De los cuales, 21.5 mil mdp corresponden al programa Jóvenes Construyendo el Futuro, equivalente al 74% del total de los 8 programas.

<sup>65</sup> Coneval. *Inventario Coneval de Programas y acciones Federales de Desarrollo Social y de Fondos de Aportaciones Federales de Desarrollo Social 2022 – 2023. Presentación y análisis*. Gráfica 6 pag. 40 y Gráfica 8 pag. 43. De los 10 programas para la etapa de juventud, 6 corresponden a la SEP, y refieren a los servicios de educación media superior, las becas para educación media superior, las becas para educación superior “Jóvenes escribiendo el futuro”, las “Universidades Benito Juárez”. Otros dos programas son de la STPS: JCF, que ya fue mencionado antes y el Instituto Mexicano de la Juventud. Y se incluyen 2 programas más de la Secretaría de Cultura: Estímulos a la producción artística y los servicios de educación superior y posgrado del Instituto Nacional de Antropología e Historia – INAH.

<sup>66</sup> Ver extracto del Inventario 2022 con los 36 programas en el Anexo Estadístico

<sup>67</sup> El Inventario del gobierno central de la CDMX incluye 36 programas, de los cuales se relevan para incluirlos en los apartados siguientes, el Seguro de Desempleo, los apoyos para la empleabilidad, el fomento al cooperativismo y las acciones educativas no formales relacionadas con la inclusión económica de los PILARES.

## C. Instituciones y programas seleccionados

Por su relevancia presupuestal o temática con la empleabilidad de jóvenes y el desarrollo de la fuerza productiva se seleccionan para este estudio:

Instituciones y acciones / programas educativos:

- La Educación Media Superior – EMS
- La EMS técnica y tecnológica
- El acceso a la EMS en la ZMVM: Consejo Metropolitano de Instituciones Públicas de Educación Media Superior – COMIPEMS
- Las Opciones no escolarizadas para obtener el certificado de EMS
- La Educación Dual.
- Las becas Benito Juárez para estudiantes de EMS
- El nuevo marco curricular común en la EMS

Instituciones y acciones / programas de capacitación y educación complementaria no escolarizada:

- Centros de Formación para el Trabajo – CECATI de la SEP
- Programa de capacitación a distancia de la STPS – PROCADIST
- Institutos de Capacitación para el Trabajo – ICAT en CDMX e ICATI en EdoMex
- Programa Jóvenes Construyendo el Futuro – JCF
- Educación de adultos – INEA
- Programa Pilares del Gobierno de la CDMX

Instituciones y acciones / programas de apoyo al empleo y la inclusión económica:

---

El inventario de programas estatales de Coneval más reciente corresponde a 2021. En el EdoMex se identifican 43 programas sociales en total. De ellos, se incluyen en la información de los apartados siguientes, los programas de capacitación e intermediación laboral y el programa Salario Rosa de transferencias monetarias, que ya no continuará en este nuevo gobierno (2023 – 2029).

- Servicio Nacional de Empleo - SNE y el Programa de Apoyo al Empleo – PAE de la STPS
- El programa de Normalización y Certificación de Competencias Laborales – CONOCER
- Los programas de apoyo al empleo del gobierno de la CDMX: Seguro de Desempleo, Fomento al Trabajo Digno y Fondo para la Economía Social
- Las Estancias infantiles del seguro social (IMSS e ISSSTE) y del DIF
- Los programas de apoyo a madres trabajadoras del gobierno federal y del gobierno del EdoMex (Salario Rosa).

Finalmente, aunque su peso político, institucional y presupuestal es mínimo, un recuadro presenta información sobre los Institutos de la Juventud, nacional y locales en la CDMX y el EdoMex, por estar directamente dedicados a la población objetivo.

## 6. Instituciones y acciones / programas de educación media superior

### A. Mirada de conjunto a la Educación Media Superior - EMS

La Educación Media Superior (EMS) es el nivel educativo que sigue al concluir la educación secundaria. La EMS se cursa de manera regular entre los 15 y los 17 años de edad (ver figura 14). En la mayoría de los casos refiere a los grados 10° a 12° de educación<sup>68</sup>. A partir del año 2011, la EMS se impuso como nivel obligatorio en la legislación. Al concluir la EMS, la continuidad educativa es hacia la educación superior, terciaria o universitaria.

La EMS agrupa un conjunto amplio y diverso de modelos, instituciones y oferta educativa.

Hay tres modelos educativos en la EMS: bachillerato general, bachillerato tecnológico y profesional técnico. Los dos primeros se consideran “propedéuticos” para continuar hacia estudios universitarios. Y el último se considera “bivalente” pues prepara para incorporarse al mercado laboral o para continuar estudiando.

Por su sostenimiento y adscripción institucional hay subsistemas federales, estatales, autónomos y privados. Los subsistemas federales están a cargo de la Secretaría de Educación Pública (SEP). Los subsistemas o programas estatales están a cargo de las Secretarías de Educación en las entidades federativas. Los bachilleratos autónomos corresponden a las preparatorias vinculadas a las Universidades autónomas como la UNAM o la UAM y las Universidades autónomas de los estados (la UAEM en el caso del EdoMex). Los subsistemas privados tienen autorización de las autoridades educativas (RVOE) o de las Universidades (incorporadas).

La matrícula de EMS en la ZMVM es de 917 mil jóvenes estudiantes en el ciclo escolar 2022 – 2023 recién concluido. En la CDMX la matrícula es de 451 mil jóvenes y en los mc-EdoMex son 458 mil.

---

<sup>68</sup> Los programas más comunes de educación corresponden a 6 años de educación primaria: 1° a 6° grado. 3 años de educación secundaria: 1° a 3° (equivalentes a 7° a 9°). Y 3 años de educación media superior, equivalentes a 10° a 12°.

En el PEF 2024, se asignan 141 mil mdp (8.2 billion USD) a Educación Media Superior.<sup>69</sup> Aunque una gran parte se aplican en la CDMX, otra parte se aplica en los subsistemas de EMS federales en todo el país. Para tener la cifra completa de recursos, habría que sumar los presupuestos que asignan los gobiernos estatales.

El presupuesto 2024 del Gobierno de la CDMX asigna 1,208 mdp al “Fortalecimiento de la educación media superior”, con clave presupuestaria E086 (70 million USD). Además, en el rubro “EMS” (2.5.2) hay otras partidas, entre ellas, una partida por 69 mdp para “Actividades de Apoyo administrativo”.<sup>70</sup>

En el presupuesto 2024 del Gobierno del EdoMex se asignan 9,968 mdp a Educación Media Superior (583 million USD).<sup>71</sup>

Algunos de los principales indicadores de la EMS en su conjunto, para el ciclo escolar 2021/2022 son:

- La “atención a la demanda potencial” considera a quienes egresan de secundaria más la matrícula del año previo menos los egresados. En la CDMX la atención a la demanda potencial es de 93% y en el EdoMex es 85%.
- El “abandono escolar” es uno de los indicadores clave del sistema educativo. Mide para cada año a jóvenes que ya no continuaron sus estudios, el porcentaje es anual, pero la cantidad es acumulativa, como se refleja en la estadística nacional (censo). En la CDMX abandonaron el 9% de jóvenes de EMS y en el EdoMex 10%.
- Hay dos indicadores de **reprobación**. El dato bruto -antes de la regularización- y el dato neto, después de la regularización. En la CDMX la reprobación bruta es

---

<sup>69</sup> SHCP. PEF 2024. Tomo I. Información Global y Específica. Información consolidada de Gasto Programable. Análisis de las Funciones y Subfunciones del Gasto Programable por Distribución Económica. Disponible en [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/tomo\\_1/tomo\\_1\\_i1\\_5.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/tomo_1/tomo_1_i1_5.pdf) Para una breve explicación sobre “finalidad, función y subfunción” ver el recuadro Estructura del PEF.

<sup>70</sup> Gobierno de la CDMX. Secretaría de Administración y Finanzas. Presupuesto de Egresos 2024. Tomo II. Análisis Programático Funcional, pag 11/16. Disponible en [https://cdmxassets.s3.amazonaws.com/media/files-pdf/paquete\\_economico\\_2024/TOMO\\_II/A\\_ANALISIS\\_PRO.pdf](https://cdmxassets.s3.amazonaws.com/media/files-pdf/paquete_economico_2024/TOMO_II/A_ANALISIS_PRO.pdf)

<sup>71</sup> Gobierno del Estado de México. Presupuesto de Egresos 2024. Art. 11 Clasificación funcional del Gasto (Finalidad, Función, Subfunción y Programa). Publicado en la Gaceta Oficial el 28 de diciembre de 2023, pag. 10.

28% y con regularización baja a 9%. En el EdoMex, la reprobación bruta es 11% y con regularización baja a 6%.

- La **tasa de eficiencia terminal** de la EMS en la CDMX es 65% y en el EdoMex es 70%. Poco más de un tercio de jóvenes estudiantes de EMS en la CDMX y el 30% en el EdoMex no concluyen a tiempo el ciclo de la EMS.
- La **tasa neta de escolarización** refleja la cobertura efectiva de jóvenes en la edad normativa de la EMS: 15-17 años. Según este indicador en la CDMX, el 93% de jóvenes 15-17 están en la escuela y en el EdoMex el 63%.

En realidad, la CDMX cubre una porción de los jóvenes del EdoMex e incluso de otros estados, por lo que sus indicadores de cobertura están sobredimensionados y los del EdoMex estarían subdimensionados.

La tabla 8 muestra una estimación ponderada simple de los indicadores educativos de la EMS en la CDMX y el EdoMex.

**Tabla 8. Estimación de Indicadores Educativos EMS en la ZMVM 2021/2022**

Indicadores Ciclo escolar 2021/2022	Estimación ZMVM
Atención a la demanda potencial	89%
Abandono	10%
Reprobación bruta (antes de regularización)	18%
Reprobación neta (después de regularización)	10.5%
Tasa de eficiencia terminal	68%
Tasa neta de escolarización (cobertura efectiva)	77%

*Fuente: Elaboración propia con datos SEP. Indicadores educativos. Serie histórica nacional y por entidades federativas. Nota: Los datos son una estimación muy básica ponderado únicamente el peso poblacional de los mc-EdoMex en la ZMVM y aplicando la proporción a los indicadores de la CDMX y el EdoMex.*

## B. La educación técnica en la EMS

La EMS técnica y tecnológica es la más relevante para la inserción laboral y para la condición económica de *jóvenes oportunidad*. La educación técnica / tecnológica de nivel medio superior está muy diversificada. En la ZMVM operan al menos 8 subsistemas (ver figura 27)

Con sostenimiento y administración federal, hay dos Unidades Responsables de la SEP, que administran bachilleratos tecnológicos: CBTAyCM (antes CBTA) y CEBETI (o CETI), que dependen de dos Direcciones Generales de la Subsecretaría de EMS de la SEP.

El modelo de “profesional técnico” a cargo de CONALEP tiene administración estatal en todo el país, salvo en la CDMX, donde sigue siendo parte de la SEP.

Los bachilleratos técnicos del IPN, llamados CECyT tienen sostenimiento federal, pero bajo la administración del IPN y no directamente de la SEP. No son autónomos porque formalmente el IPN no es autónomo, pero su funcionamiento tiene gran margen de autonomía administrativa y académica.

Con sostenimiento mixto y administración estatal, la EMS técnica del EdoMex tiene dos subsistemas: los CECyTEM y los Centros de Bachillerato Tecnológico (CBT).

Presentamos información básica de cada uno de estos subsistemas. Con base en información disponible, se presenta la descripción del subsistema, el número de carreras ofrecidas, los datos de cobertura (planteles, matrícula) a nivel nacional y la ZMVM cuando está disponible.

### ***Bachilleratos tecnológicos Agropecuarios y Ciencias del Mar - CBTAyCM***

La DG de Educación Tecnológica Agropecuaria y Ciencias del Mar – DGTAYCM de la SEP, es parte de la EMS con sostenimiento y administración del gobierno federal. A nivel nacional, tiene a su cargo los siguientes centros educativos:<sup>72</sup>

- Centros de Bachillerato Tecnológico Agropecuario, cuenta con 328 planteles base, más 76 extensiones, donde se ofrecen 34 carreras (algunas de las cuales no corresponden únicamente a lo agropecuario). Para una oferta de 1,089 opciones educativas.
- Centros de Bachillerato Tecnológico Forestal, con 8 planteles más 2 extensiones, donde se ofrecen 12 carreras, para una oferta de 28 opciones educativas.

---

<sup>72</sup> SEP. Sitio de la DGETAYCM. Oferta de la DGETAYCM. Disponible en <http://plataforma-dgetaycm.sep.gob.mx/planteles/> consultado el 19/12/2023

- Centros de Estudios Tecnológicos del Mar, cuenta con 44 planteles base más 19 extensiones, donde se ofrecen 23 carreras técnicas, para una oferta de 313 opciones educativas.
- Centro de Estudios Tecnológicos de Áreas Continentales, cuenta con 24 planteles más 1 extensión, donde se ofrecen 20 carreras, para una oferta de 85 opciones educativas.
- Unidades de Capacitación para el Desarrollo Rural, cuenta con 1 plantel con 2 carreras, para una oferta de 2 opciones educativas.
- Centro de Investigación para los Recursos Naturales (CIRENA)
- Brigadas de Educación para el Desarrollo Rural

En la ZMVM hay 7 planteles de la DGTAYCM, que ofrecen 8 carreras. 4 planteles se ubican en la CDMX (Xochimilco, Tláhuac, Milpa Alta y Magdalena Contreras) y 4 en los mc-EdoMex (Valle de Chalco, Texcoco y Atlautla).

En el ciclo escolar 2021/2022, la matrícula nacional de la DGTAYCM registraba 196 mil estudiantes.<sup>73</sup> En el ciclo escolar 2018/2019, la matrícula en la CDMX eran 1,487 estudiantes<sup>74</sup> y en todo el EdoMex, 5,720<sup>75</sup>.

La DG de Educación Tecnológica Agropecuaria y Ciencias del Mar (DGETAYCM), cuenta con un presupuesto total para el nivel nacional de 13,220 mdp (*0.8 billion USD*) en el PEF 2024.<sup>76</sup>

---

<sup>73</sup> Gobierno de México. Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación – Mejoredu. Indicadores nacionales para la mejora continua de la educación. Cifras del ciclo escolar 2021/2022, pag. 13/35. Disponible en <https://www.mejoredu.gob.mx/publicaciones/informe-de-resultados/indicadores-nacionales-de-la-mejora-continua-de-la-educacion-en-mexico-2023>

<sup>74</sup> Gobierno de México. Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación – Mejoredu. Indicadores estatales para la mejora continua de la educación. Ciudad de México. Información del ciclo escolar 2018/2019, pag. 34. Disponible en <https://www.mejoredu.gob.mx/images/publicaciones/cuadernos-estatales/cdmx.pdf>. Es el dato más reciente disponible a la fecha (22/03/2024)

<sup>75</sup> Gobierno de México. Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación – Mejoredu. Indicadores estatales para la mejora continua de la educación. Estado de México. Información del ciclo escolar 2018/2019, pag. 37. Disponible en <https://www.mejoredu.gob.mx/images/publicaciones/cuadernos-estatales/mexico.pdf> Es el dato más reciente disponible a la fecha (22/03/2024)

<sup>76</sup> SHCP. PEF 2024. Ramo 11. Análisis Administrativo Económico. Disponible en [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/11/r11\\_aae.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/11/r11_aae.pdf)

## ***Bachillerato tecnológico industrial y de servicios – CETIS y CBETIS***

La DG de Educación Tecnológica Industrial y de Servicios – DGETI de la Secretaría de Educación Pública, es otra parte de la EMS con sostenimiento y administración del gobierno federal.

A nivel nacional cuenta con 456 planteles educativos, de los cuales 288 son Centros de Bachillerato Tecnológico Industrial y de Servicios (CBETIS) y 168 son Centros Tecnológicos Industriales y de Servicios (CETIS). No hay diferencia entre los programas que se ofrecen en ambos tipos de Centros, la diferencia viene de la historia y aspectos administrativos y sindicales.

En los planteles de la DGETI se imparten 51 carreras técnicas y tecnológicas.

En la ZMVM, hay 54 planteles de la DGETI. 34 de ellos se ubican en la CDMX y 20 en los mc-EdoMex.

Quienes acrediten y completen los programas de estudio del bachillerato tecnológico reciben un título profesional de nivel técnico.

La matrícula Nacional del subsistema CBETIS en el ciclo escolar 2021/22 eran 602 mil estudiantes. En el ciclo escolar 2018/19, en la CDMX: 81 mil y en el EdoMex: 38 mil.

La DG de Educación Tecnológica Industrial y de Servicios (DGETIS) cuenta con un presupuesto de 26,329 mdp (*1.5 billion USD*) en 2024.<sup>77</sup>

## ***Centros de Estudios Científicos y Tecnológicos del Instituto Politécnico Nacional (CECyT - IPN)***

Los CECyT del IPN son parte de la EMS con sostenimiento federal, administrados por el Instituto Politécnico Nacional, que es un organismo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública (SEP). El IPN es un sistema educativo que ofrece estudios de nivel medio superior, de nivel superior y posgrados.

Originalmente, el IPN estuvo totalmente concentrado en la CDMX, aunque siempre ha contado con estudiantes de muchos estados del país, especialmente en sus primeras décadas de vida (1936 – 1986).

---

<sup>77</sup> *Ibidem.*

Hay 19 CECyT del IPN en total, de los cuales 15 se ubican en la CDMX y uno más, en Tecámac, mc-EdoMex.<sup>78</sup> Los CECyT del IPN tienen una oferta conjunta de 83 carreras técnicas en modalidad presencial, 18 en modalidad no escolarizada (abierta) y 3 en modalidad mixta; en las áreas de Ingeniería y Ciencias Físico Matemáticas, Ciencias Médico Biológicas, Ciencias Sociales y Administrativas.

La matrícula del ciclo escolar 2022-23 de los CECyT del IPN en la ZMVM registraba 70 mil estudiantes, de los cuales 58% son hombres y 42% mujeres.<sup>79</sup>

En el ciclo escolar 2018/2019, los CECyT del IPN tenían 56 mil estudiantes registrados en la CDMX y 4,500 en los mc-EdoMex.<sup>80</sup>

El IPN cuenta con 109 mdp en total para “servicios de educación media superior”, en el PEF 2024.<sup>81</sup>

### ***Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Gobierno del EdoMex (CECyTEM)***

El modelo de bachillerato tecnológico a cargo de los gobiernos estatales se basa en la creación de CECyT. Estos no dependen del IPN, sino de cada gobierno estatal, pero tienen programas escolares y carreras muy similares.

En el Estado de México, el Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos (CECyTEM) fue creado en 1994 y cuenta con 60 planteles en todo el Estado. De ellos, 31 se encuentran en 23 mc-EdoMex.

El CECyTEM ofrece 29 carreras técnicas. En el ciclo 2021-2022 contaba con una matrícula de 37 mil estudiantes, en todo el EdoMex.

---

<sup>78</sup> IPN. Oferta Educativa de Nivel Medio Superior. Disponible en <https://www.ipn.mx/oferta-educativa/educacion-medio-superior/>

<sup>79</sup> IPN. Datos Abiertos. Matrícula por Programa Académico del Nivel Medio Superior. Año 2022. Disponible en <https://www.ipn.mx/datosabiertos/conjunto-datos/eje-estrategico-2.html>

<sup>80</sup> Gobierno de México. Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación – Mejoredu. Indicadores estatales para la mejora continua de la educación. Reportes para CDMX y EdoMex. Ver notas 73 y 74.

<sup>81</sup> SCHP. PEF 2024. Ramo 11. Organismos Públicos Descentralizados. L6H Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas del IPN. Análisis Funcional Programático Económico. PP E007.

El CECyTEM tiene asignados 1,360 mdp en el presupuesto 2024 del gobierno del Estado de México.<sup>82</sup>

### ***Centros de Bachillerato Tecnológico de la Secretaría de Educación, Ciencia y Tecnología del Estado de México (CBT)***

La Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de México, cuenta además con 204 planteles de bachillerato tecnológico (CBT). De los cuales 91 se ubican en los mc-EdoMex.

No se cuenta con información disponible sobre la matrícula y el presupuesto de los CBT en el EdoMex.

### ***Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica – Conalep***

El Conalep funciona de manera descentralizada en los gobiernos estatales, como en el EdoMex, salvo en la CDMX y Oaxaca, en donde dependen directamente de la SEP del gobierno federal.

En la CDMX hay 27 planteles de Conalep, que ofrecen 33 carreras diferentes. En los mc-EdoMex, hay 29 planteles de Conalep, que ofrecen 32 carreras diferentes.

En el ciclo escolar 2022-2023, el Conalep de la CDMX contaba con casi 45 mil estudiantes y en el EdoMex en su conjunto, había más de 50 mil. Se puede estimar entonces que en la ZMVM hay alrededor de 80 mil estudiantes de EMS en el Conalep.

En los Conalep de la CDMX, el 53% de los estudiantes son hombres y 47% son mujeres. En el EdoMex, el 55% son hombres y el 45% mujeres.<sup>83</sup>

El Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) cuenta con 1.7 mil mdp (100 million USD) en el PEF 2024, que financia la operación de los planteles en la CDMX.

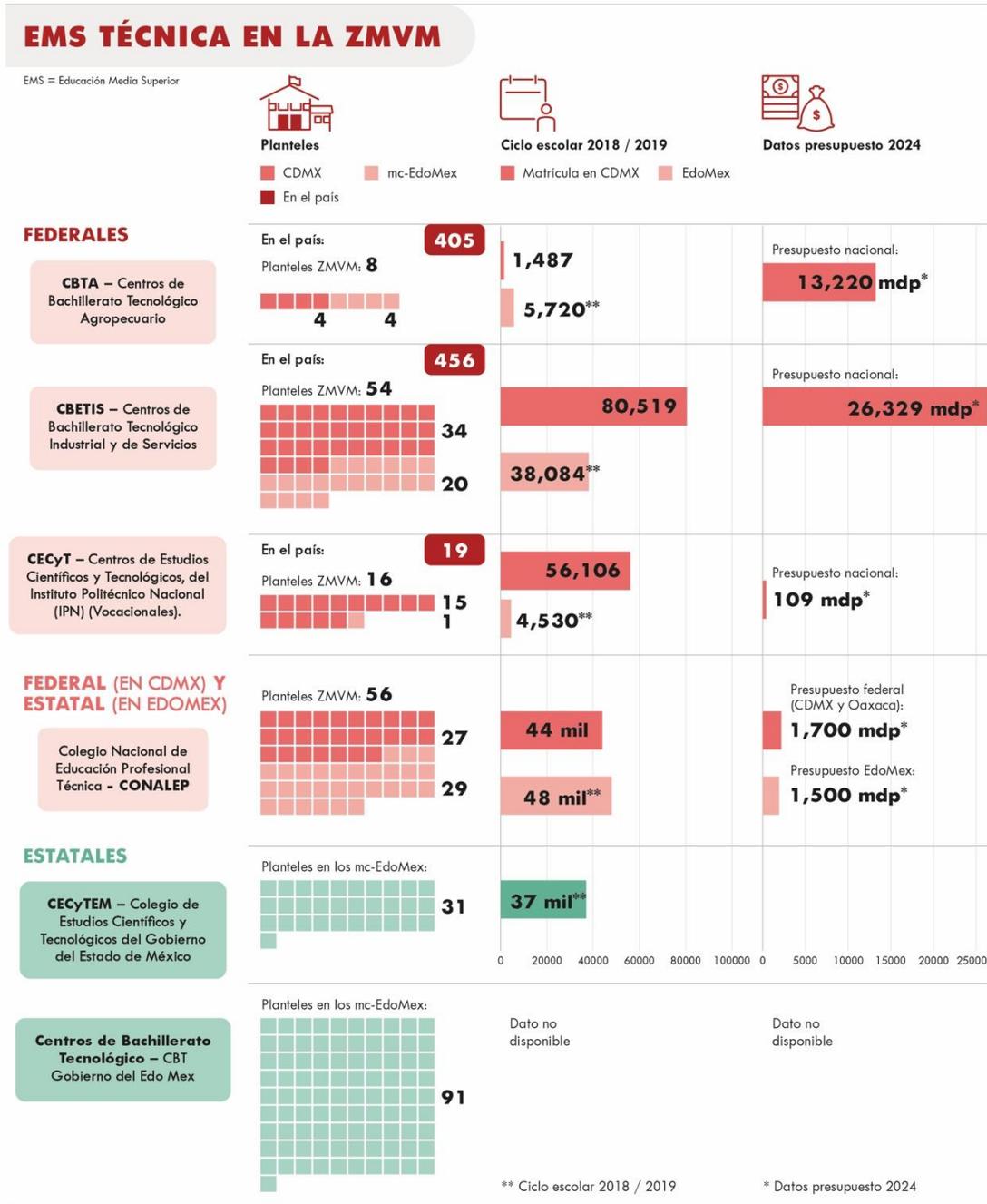
En el presupuesto del EdoMex, el CONALEP tiene asignado un presupuesto de 1,500 mdp para 2024, que financia la operación de los planteles en el EdoMex.

---

<sup>82</sup> Gobierno del Estado de México. Presupuesto de Egresos 2024. Art. 35. Publicado en la Gaceta Oficial el 28 de diciembre de 2023, pag. 35. Disponible en <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig286.pdf>

<sup>83</sup> SEP. Conalep. Cifras básicas. Ciclo Escolar 2022 – 2023.

Figura 27. EMS técnica pública en la ZMVM. Datos básicos



## C. El acceso a la EMS en la ZMVM: Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior (COMIPEMS)

En febrero de 1996, las autoridades federales y del gobierno del EdoMex y las instituciones públicas de EMS en la ZMVM establecieron un convenio para realizar conjuntamente un concurso de asignación de aspirantes a cursar la EMS en los planteles públicos de la ZMVM.<sup>84</sup>

Este concurso permite a quienes aspiran a ingresar a la EMS encontrar un lugar conforme a su desempeño en el examen. Ha evitado las movilizaciones de “rechazados” que se multiplicaron durante los años previos. En el concurso se ofrecen espacios en instituciones públicas en la CDMX y en 22 mc-EdoMex.

Participan 9 instituciones públicas de EMS en la CDMX y en los mc-EdoMex correspondientes a los tres modelos educativos: bachillerato general, bachillerato técnico y la educación profesional técnica (Conalep). En 2024, la oferta disponible a través del concurso de COMIPEMS ofrece acceso en más de 450 planteles a 18 programas o subsistemas de EMS<sup>85</sup>.

El concurso se realiza mediante un examen aplicado por el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior – CENEVAL. Los lugares se asignan conforme a los resultados del examen y las opciones solicitadas por cada aspirante, que puede registrar hasta 20 opciones, en un orden de prioridad. Todas las instituciones tienen como requisito no tener materias reprobadas en secundaria. Solo los bachilleratos de la UNAM

---

<sup>84</sup> COMIPEMS. Sitio web. Antecedentes. Disponible en [https://www.comipems.org.mx/secinterna?W3F\\_kWaiw5zAO4oluyANUYyFiuVoZp2QVOK316Jto5r6vGekdby2oL1s0GzxK6VyA8YO0vcBz5SIVlcDv4z4fw](https://www.comipems.org.mx/secinterna?W3F_kWaiw5zAO4oluyANUYyFiuVoZp2QVOK316Jto5r6vGekdby2oL1s0GzxK6VyA8YO0vcBz5SIVlcDv4z4fw)

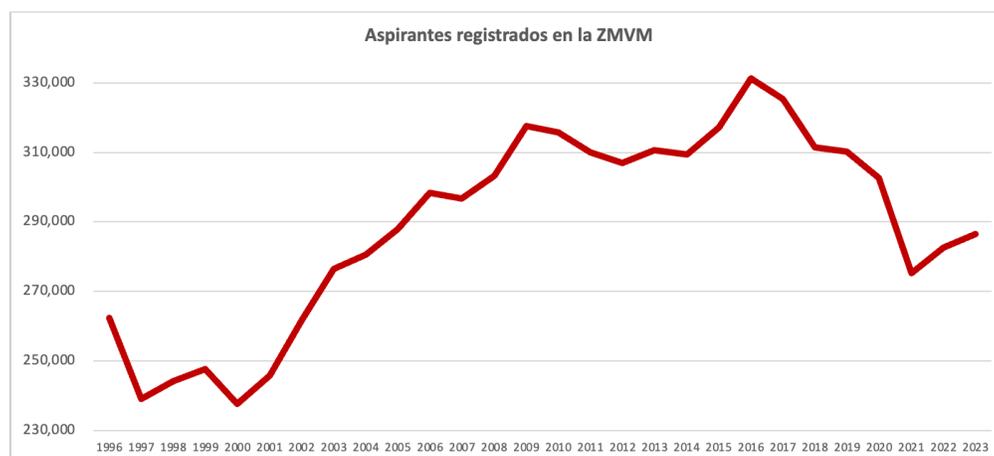
<sup>85</sup> Las 9 instituciones participantes son 1) Colegio de Bachilleres de la SEP, con 20 planteles en la CDMX, 2) Conalep en la SEP con 27 planteles en la CDMX (EdoMex es aparte), 3) Dirección General de Bachillerato de la SEP con 2 planteles en la CDMX, 4) DGETI de la SEP con 51 CETIS y CEBETIS en la ZMVM, 5) DGETAyCM de la CEP con 5 planteles en la ZMVM, 6) el IPN con 15 CECyT en CDMX y 2 en los mc-EdoMex, 7) la Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación – SECTI del Gobierno del Edo Mex, con múltiples subsistemas: 30 planteles de Conalep, 20 planteles de Colegio de Bachilleres, 189 preparatorias oficiales, 26 planteles de CECyTEM, 38 Centros de Bachillerato Tecnológico, 46 Telebachilleratos comunitarios; 8) la Universidad Autónoma Metropolitana del Estado de México – UAEM con 1 preparatoria en Texcoco; y 9) la Universidad Nacional Autónoma de México – UNAM con 9 preparatorias y 5 CCH en la ZMVM.

y el IPN exigen una calificación mínima de 7 en secundaria para ocupar un lugar, además del número de aciertos en el examen.<sup>86</sup>

COMIPEMS reporta que en 2022 y 2023 hubo poco más de 280 mil aspirantes registrados. Esto es una reducción notoria respecto a los años 2008 a 2020 (antes de la pandemia) donde hubo más de 300 mil aspirantes registrados en cada año. El año con mayor registro fue 2016 con más de 331 mil y le sigue 2017 con más de 325 mil. En 2023, estamos en el nivel de registro de 2005 (Ver figura x).<sup>87</sup>

No hay información precisa sobre la cantidad y tasa de rechazo. Pareciera que se garantiza que alrededor de 90% de quienes se registran y cumplen los requisitos: certificado de secundaria y acudir al examen, se les asigna un lugar, aunque para la mayoría, no es en el primer lugar de su preferencia.

**Figura 28. Aspirantes a EMS en la ZMVM**



Fuente: Elaboración propia con datos COMIPEMS. Sitio web. Antecedentes.

#### **D. Opciones de bachillerato no escolarizado: Prepa abierta, Prepa en línea, y Acuerdo 286 para obtener el certificado de EMS**

Hay varias opciones de obtener el certificado de EMS en modalidades no escolarizadas: Preparatoria abierta, preparatoria en línea y el examen de CENEVAL previsto en el acuerdo 286.

<sup>86</sup> COMIPEMS. Concurso de asignación a la Educación Media Superior en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. 2024 Instructivo. Disponible en [https://storage.googleapis.com/proceso24/DOCUMENTOS\\_DEL\\_CONCURSO/Instructivo\\_2024.pdf](https://storage.googleapis.com/proceso24/DOCUMENTOS_DEL_CONCURSO/Instructivo_2024.pdf)

<sup>87</sup> COMIPEMS Sitio web. Antecedentes. *Op. cit.*

## Prepa abierta

La preparatoria abierta es una modalidad educativa ofrecida por la SEP a nivel nacional mediante dos planes de estudios no escolarizados: Plan de Estudios Modular y Plan de Estudios por Asignatura.

El Plan de Estudios Modular de la “Prepa Abierta” está integrado por 22 módulos “cada uno es una unidad de aprendizaje en la cual se fusionan los contenidos de cada campo de conocimiento, estrategias de enseñanza y aprendizaje, actividades formativas e información con el objetivo de desarrollar competencias específicas”.<sup>88</sup>

El Plan de Estudios Modular está organizado en 4 campos disciplinares y 5 niveles.

Los 4 campos disciplinares son: Comunicación, Matemáticas, Ciencias Experimentales, Humanidades y Ciencias Sociales.

Los 5 niveles son Nivel 1: Bases, con 1 módulo (M01). Nivel 2: Instrumentos, con 5 módulos (M02 a M06); Nivel 3 Métodos y Contextos, con 6 módulos (M07 a M12). Nivel 4: Relaciones y Cambios con 7 módulos (M13 a M19) y Nivel 5 Efectos y propuestas con dos módulos (M20 y M21). El módulo 22 corresponde al componente profesional y está dedicado al estudio de la informática (M22) (ver figura x).<sup>89</sup>

**Figura 29. Mapa curricular del Plan de Estudios Modular de la Prepa Abierta**



Fuente: Tomado de SEP. DGB. Plan de Estudios Modular, op.cit

<sup>88</sup> SEP. DGB. Prepa abierta. Plan de Estudio Modular. Disponible en <https://prepaabierta.sep.gob.mx/plan-de-estudio-modular>

<sup>89</sup> SEP. DGB. Prepa abierta. Plan de Estudios Modular. Op. cit.

La Prepa Abierta cuenta también con el Plan de Estudios por Asignatura. Para obtener el certificado de EMS se requiere acreditar 33 asignaturas. De las cuales 17 constituyen el “tronco común” y 16 corresponden a alguna de las 3 áreas a elegir: Humanidades, Ciencias Administrativas o Sociales, Ciencias Físico-Matemáticas.

La SEP del gobierno federal ofrece los servicios de la Prepa Abierta en la CDMX. En las entidades federativas la Prepa Abierta sigue los mismos planes de estudios (modular o por asignaturas) a cargo de las autoridades educativas en cada estado. En el Estado de México, la Prepa Abierta está adscrita a Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIEM), una entidad descentralizada adscrita a la SECTI del Gobierno del EdoMex.

La Prepa Abierta se certifica mediante exámenes (por asignatura o por módulo). Cada examen tiene un costo cercano a 100 pesos. Y se presenta de manera presencial en sedes y fechas fijas, con un calendario que establece la fecha de examen de cada módulo o asignatura.

La Prepa Abierta cuenta con tutores y centros de asesoría públicos, así como con servicios privados que ofrecen la preparación para los exámenes.

No encontramos información disponible sobre la cobertura de la Prepa Abierta, o sobre su presupuesto.

### ***Prepa en línea***

La Prepa en línea es una modalidad 100% virtual, sin costo de ingreso o de examen, con un programa de estudios modular. El Plan de Estudios fue aprobado en 2014 y está integrado por 23 módulos, que se cursan en 4 semanas cada uno. 21 módulos corresponden a las 5 áreas disciplinares del MCC de la EMS y 2 los preparan para el campo laboral.

Las 5 áreas disciplinares son Comunicación, Matemáticas, Ciencias Experimentales, Ciencias Sociales y Humanidades.

La inscripción a la Prepa en línea tiene una convocatoria mensual y un cupo limitado a 30 mil personas registrados por generación<sup>90</sup>. Los módulos se van cursando de manera secuencial en plazos de 4 semanas cada uno, en fechas fijas de acuerdo a la generación en

---

<sup>90</sup> Convocatoria para la generación 62 abierta del 15 al 26 de enero de 2024. Disponible en <https://prepaenlinea.sep.gob.mx/convocatorias-2024/> consultada el 22/01/2024. Las próximas convocatorias estarán abiertas del 12 al 23 de febrero (generación 63) y del 11 al 22 de marzo (generación 64).

la que se está inscrito.<sup>91</sup> Al final de cada módulo hay un examen y un proceso de regularización para quienes no acrediten el examen con el puntaje aprobatorio suficiente.

La Prepa en línea cuenta con una “Mesa de Servicio” que atiende con el sistema de “tickets” para dar respuesta a las necesidades de aspirantes, estudiantes, egresados e instituciones externas.

La Prepa en línea sí ofrece información estadística de su cobertura. Para el año 2022, reporta una matrícula de 174 mil estudiantes activos. De quienes, casi 161 mil son personas “extra edad”. 2/3 son mujeres y 1/3 son hombres. 6% son indígenas. 65% tienen hijos y 4% tienen alguna discapacidad.

Para la CDMX, la Prepa en línea reporta en 2022 a 48 mil 500 estudiantes activos, de quienes casi 45 mil tienen “extra edad”. 65% son mujeres y 61% tienen hijos. 4% son indígenas y 4% tienen alguna discapacidad.

En el EdoMex en su conjunto, la Prepa en línea reporta en 2022 a 43,500 estudiantes activos, de quienes casi 41 mil tienen extra edad. 67% son mujeres. 70% tienen hijos. 6% son indígenas y 4% tienen alguna discapacidad.

### ***Acuerdo 286 para certificar la EMS***

La tercera opción para conseguir el certificado de la EMS fuera del sistema escolarizado es acreditar el examen correspondiente a cargo de una institución evaluadora autorizada. El certificado es emitido por la Dirección General de Bachillerato – DGB de la SEP. Actualmente hay 9 instituciones evaluadoras aprobadas por el Comité Permanente de Designación creado por la DGB.<sup>92</sup>

---

<sup>91</sup> El sitio web de la prepa en línea informa que la Generación 59 está cursando el Módulo 1 del 18 de diciembre de 2023 al 28 de enero de 2024, la G60 puede consultar sus resultados del curso propedéutico del 12 al 25 de enero para inscribirse en los módulos. Y la G61 cursa el Módulo propedéutico del 8 de enero al 4 de febrero.

<sup>92</sup> SEP. DGB / Trámites y servicios / Emisión de certificado de estudios en el marco del Acuerdo Secretarial 286. Disponible en [https://dgb.sep.gob.mx/storage/recursos/tramites-y-servicios/I5lDN6Dqh1-Guia\\_solicitud\\_certificado\\_286\\_primera-vez-1.pdf](https://dgb.sep.gob.mx/storage/recursos/tramites-y-servicios/I5lDN6Dqh1-Guia_solicitud_certificado_286_primera-vez-1.pdf)

El acuerdo 286 de la SEP, reformado el 2 de abril de 2017 establece la normatividad para la autorización de instituciones evaluadoras y para la aplicación de los exámenes para la certificación del bachillerato.<sup>93</sup>

La institución evaluadora más reconocida y con mayor trayectoria en el sistema educativo es el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior - CENEVAL.<sup>94</sup> El CENEVAL realiza Exámenes Nacionales de Ingreso a nivel medio superior, nivel superior y nivel posgrado; Exámenes de Egreso de Licenciatura (EGEL) con variantes Plus, de excelencia y para programas de alto rendimiento académico; de acreditación de un nivel educativo, mediante el acuerdo 286 para Bachillerato, Licenciaturas y nivel Técnico Superior Universitario, así como para 3 licenciaturas docentes; Exámenes de Diagnóstico y Exámenes de certificación y evaluación de competencias.<sup>95</sup>

El examen de CENEVAL para bachillerato se denomina Acredita-Bach y cubre 5 campos disciplinares: Matemáticas, Ciencias Experimentales, Humanidades, Ciencias Sociales y Comunicación. CENEVAL ofrece guías de estudio sin costo.

El costo actual del Acredita-Bach para el examen global es de 3,090 pesos. Y el costo del examen de área temática es de 1,490 pesos.

En 2024, CENEVAL ofrece 3 fechas de aplicación a nivel nacional y 2 más, 5 en total, para la CDMX. El examen se aplica en modalidad “en papel”, aunque se informa que también hay modalidad “en computadora”. En ambos casos es presencial, en la sede y fecha fijada por CENEVAL y con rigurosos procedimientos de identificación.<sup>96</sup>

En 2022, CENEVAL informa que a nivel nacional se inscribieron poco más de 13 mil personas al Acredita-Bach de las cuales 5,800 acreditaron (43%) y 7,300 no fueron

---

<sup>93</sup> SEGOB. Diario Oficial de la Federación 18/04/2017. Acuerdo número 02/04/17, por el que se modifica el diverso número 286 . . . Disponible en [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5480031&fecha=18/04/2017#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5480031&fecha=18/04/2017#gsc.tab=0)

<sup>94</sup> Además de CENEVAL, están autorizadas como instituciones evaluadoras para acreditar el examen de bachillerato, las siguientes instituciones privadas: ExBach Tecnología Educativa, Colegio Springfield Campus Metepec, Univer de Veracruz, Centros Culturales de México, Centro Universitario Latino de Veracruz, Colegio Nacional de Integración Profesional, Instituto Universitario del Tercer Milenio y colegio Rousier. Fuente: *Ibidem*.

<sup>95</sup> CENEVAL / Exámenes. Disponible en <https://ceneval.edu.mx>

<sup>96</sup> CENEVAL. Examen para acreditar el nivel medio superior. Disponible en [https://ceneval.edu.mx/examenes-acreditacion-acuerdo\\_286-acredita\\_bach/](https://ceneval.edu.mx/examenes-acreditacion-acuerdo_286-acredita_bach/)

acreditadas. En la CDMX, se inscribieron 4,345 personas y lo acreditaron 2,236 (51%). En el conjunto del EdoMex se inscribieron 1,362 personas y lo acreditaron 684 (50%).<sup>97</sup>

## **E. Educación Dual**

La Educación Dual es una experiencia educativa novedosa de EMS que combina formación en el aula y en un centro de trabajo que forma parte del programa, para estudiantes de bachilleratos tecnológicos y profesional técnico.

La Educación Dual se realiza con la colaboración de la Agencia de Cooperación Alemana para el Desarrollo – GIZ, y se aplica en diversos planteles de EMS técnica y tecnológica en casi todos los estados del país, desde 2013.

No hay información consolidada de egresados o participantes actuales en la modalidad de educación dual para los diversos modelos e instituciones de EMS. Conalep informa que en el ciclo 2022 hay 3,446 estudiantes inscritos en Educación Dual en 151 planteles, en todo el país. Para el resto de los subsistemas no hay datos, pero hay indicios que las coberturas son mínimas (cientos o pocos miles en cada subsistema).

Una Encuesta reciente de Monitoreo y Evaluación de febrero de 2023 se aplicó a personas de 834 empresas, a personal de 471 planteles, a 4,191 estudiantes y a 1,087 egresados en todo el país. En la CDMX participaron 9 planteles, 100 estudiantes y 27 egresados, así como 75 planteles, 1,286 estudiantes y 616 egresados del EdoMex. Esto nos da una visión aproximada del bajísima cobertura de la educación dual.

## **F. Beca Universal Benito Juárez para estudiantes de EMS (BBJ EMS)**

La BBJ EMS es una transferencia monetaria para estudiantes inscritos en la EMS. Su objetivo es: “Fomentar que los/as alumnos/as inscritos en IPEMS (Instituciones Públicas de EMS) o en IEMS (Instituciones de EMS) pertenecientes al SEN (Sistema Educativo Nacional) permanezcan y/o concluyan este tipo educativo mediante el otorgamiento de una beca”.<sup>98</sup>

---

<sup>97</sup> CENEVAL. Anuario estadístico 2022. Pags. 29-30. Disponible en <https://online.flippingbook.com/view/784563051/30/#zoom=true>

<sup>98</sup> Reglas de Operación 2024 del Programa Beca Universal para Estudiantes de EMS BJ. PP S311.

El programa BBJ EMS tiene la clave S 311 (subsidios sujetos a reglas de operación). Su presupuesto se asigna en el Ramo 11 Educación, a cargo de la Secretaría de Educación Pública – SEP. La Unidad Responsable es la Coordinación Nacional de BBJ.<sup>99</sup>

El monto de la BBJ EMS en 2024 es de 920 al mes, por 10 meses al año, entregadas en pagos bimestrales.<sup>100</sup>

A nivel nacional, a inicio de 2023, el padrón de la BBJ de EMS cubre a 2.8 millones de estudiantes becados a nivel nacional. En la CDMX se cubrió a 234 mil estudiantes y en los mc-EdoMex a 273 mil estudiantes.<sup>101</sup>

De 2019 a 2023, el padrón de la BBJ de EMS ha tenido variaciones importantes, a nivel nacional y también en CDMX y EdoMex (ver tabla x).

**Tabla 9. Cobertura de la BBJ EMS en CDMX, EdoMex y Nacional 2019 – 2022.**<sup>102</sup>

Periodo	CDMX	Edo Mex	Nacional
Noviembre - Diciembre 2019	337,173	397,663	3,530,060
Noviembre - Diciembre 2020	358,319	526,408	3,939,589
Noviembre - Diciembre 2021	348,434	517,914	3,575,795
Septiembre - Diciembre 2022	234,024	408,881	2,846,253

Fuente: Elaboración propia con datos del Padrón Único de Beneficiarios – PUB de la Secretaría de Bienestar

<sup>99</sup> La UR O00 Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez también tiene bajo su ejecución el Programa S 072, Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez (BBJ EB). Las BBJ EB tienen el mismo monto que las BBJ EMS, pero se asignan por hogar (una transferencia por hogar, independientemente del número de estudiantes de educación básica del hogar) y las recibe la madre o mujer tutora de los hijos/as.

<sup>100</sup> El monto de la BBJ EMS de 2019 a 2021 fue de 800 pesos al mes. En 2022 el monto subió a 840 pesos. Y en 2023, se incrementó a 875. En todos los casos, por 10 meses al año. Y un máximo de 30 meses por persona (3 años escolares).

<sup>101</sup> Consulta al Padrón Único de Beneficiarios (PUB), del Programa S311 Beca Universal Benito Juárez para estudiantes de Educación Media Superior. Datos del bimestre enero – febrero 2023. Disponible en <https://pub.bienestar.gob.mx/v2/pub/programasIntegrales/246/2640>, consultado el 5/01/2024.

<sup>102</sup> Consulta al Padrón Único de Beneficiarios, del Programa S311 Beca Universal Benito Juárez para estudiantes de Educación Media Superior. Datos del periodo mencionado. El último registro en el PUB corresponde al bimestre enero-febrero de 2023. Nota: En la tabla los datos corresponden al conjunto del EdoMex y no solo a los mc-EdoMex.

Las BBJ EMS tienen un presupuesto asignado de 39.4 mil mdp en 2024 (2.3 billion USD).<sup>103</sup>

## G. Marco curricular común de la EMS– MCC

En el ciclo escolar 2008–2009, se inicia la “Reforma Integral de la EMS – RIEMS” que buscaba articular y dar coherencia a este nivel educativo. La RIEMS creó el “Sistema Nacional de Bachillerato” con base en 3 principios<sup>104</sup>:

- Validez universal de todas las modalidades y subsistemas de bachillerato
- Pertinencia y relevancia de los planes y programas de estudio, y
- Tránsito de estudiantes entre subsistemas y escuelas.

Los ejes de la RIEMS fueron:

- 1) La construcción del Marco Curricular Común, con base en competencias, centrado en “desempeños finales compartidos” como alternativa a la obligación de “tronco común”. Se definen competencias genéricas, disciplinares y profesionales. En estas dos últimas se diferencian las competencias disciplinares o profesionales “básicas” –comunes a todos los programas y subsistemas– y las “extendidas”, específicas a cada subsistema o programa.
- 2) Definición y regulación de las modalidades de la oferta. Para garantizar la pertinencia y relevancia de los programas y opciones en un marco de diversidad.
- 3) Mecanismos de gestión de la reforma:
  - Crear espacios de orientación educativa y atención a las necesidades de alumnos (as)
  - Formación y actualización de la planta docente
  - Profesionalizar la gestión

---

<sup>103</sup> En total, la Coordinación Nacional de Becas Benito Juárez, tiene un presupuesto de 101 mil mdp, incluyendo las Becas Benito Juárez para Educación Básica y los gastos de personal y operativo (5.9 billion USD).

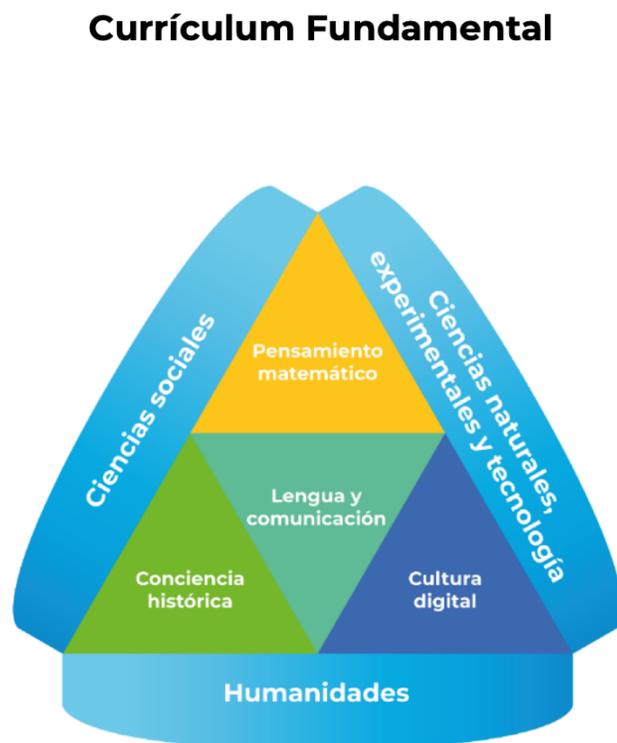
<sup>104</sup> El documento normativo fundante de la RIEMS es el Acuerdo 442, por el que se crea el Sistema Nacional de Bachillerato. Los puntos siguientes sobre principios y ejes de la RIEMS están tomados del Anexo del Acuerdo, publicado en el DOF el 26 de septiembre de 2008. Disponible en [https://educacionmediasuperior.sep.gob.mx/work/models/sems/Resource/11435/1/images/5\\_1\\_acuerdo\\_numero\\_442\\_establece\\_snb.pdf](https://educacionmediasuperior.sep.gob.mx/work/models/sems/Resource/11435/1/images/5_1_acuerdo_numero_442_establece_snb.pdf)

- Evaluar el sistema de forma integral
- Implementar mecanismos para el tránsito entre subsistemas y escuelas.

El nuevo gobierno (2018 – 2024), ha derogado el acuerdo 442 y el conjunto de documentos normativos de implementación de la RIEMS, para establecer un nuevo “Marco Curricular Común - MCC” que supere el concepto limitado de “competencias”.

El nuevo MCC propone un “*Curriculum* Fundamental” con cuatro recursos sociocognitivos y tres áreas disciplinares. Los cuatro recursos sociocognitivos son: Lenguaje y comunicación. Pensamiento matemático. Conciencia histórica. Cultura digital. Y las tres áreas disciplinares son: Ciencias naturales, experimentales y tecnología. Ciencias Sociales. Humanidades.

*Figura 29. Currículum Fundamental del nuevo MCC*

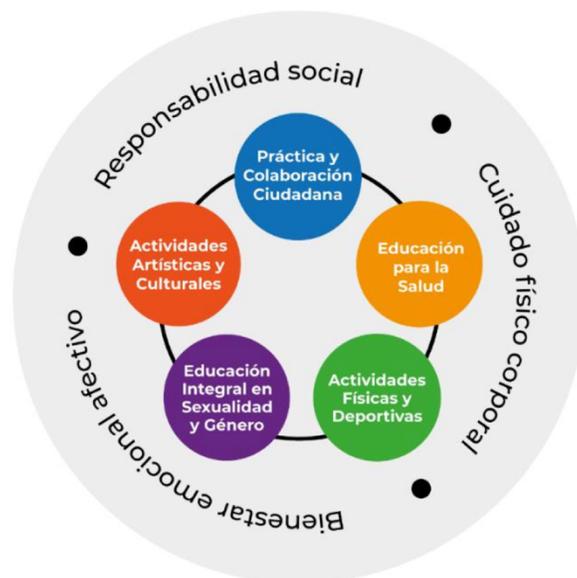


*Fuente: Tomada de SEP. SEMS. Rediseño del Marco Curricular Común de la Educación Media Superior, p. 40*

El Marco Curricular Común – MCC se complementa con un “*Curriculum* ampliado” basado en tres recursos socioemocionales y cinco ámbitos de desarrollo socioemocional. Los tres recursos socioemocionales son: Responsabilidad social. Cuidado físico corporal. Bienestar emocional afectivo. Y los cinco ámbitos son: Práctica y colaboración

ciudadana. Educación para la salud. Actividades físicas y deportivas. Educación integral en sexualidad y género. Actividades artísticas y culturales.<sup>105</sup>

**Figura 30. Currículum ampliado del nuevo MCC**



Fuente: Tomada de SEP. SEMS. **Rediseño del Marco Curricular Común de la Educación Media Superior**, p. 47

El Marco Curricular Común – MCC de la EMS quedó formalizado mediante el Acuerdo 17/08/2022 publicado en el DOF del 2 de septiembre de 2022. En el Acuerdo, se incluyen también disposiciones sobre el Currículum Laboral, que no se había contemplado en el “Documento base”. Unos días después de publicado el Acuerdo, renunció el subsecretario de Educación Media Superior.

Un año después, se publica un nuevo acuerdo, con el mismo propósito, que flexibiliza la aplicación del MCC para los bachilleratos autónomos y las autoridades educativas estatales. El Acuerdo vigente es el 09/08/23, publicado en el DOF del 25 de agosto de 2023.<sup>106</sup>

### ***Currículum para la capacitación laboral en el MCC***

El Currículum Laboral del MCC confirma que la formación laboral, en paralelo a la EMS (como en Conalep) o en otras modalidades está destinada a certificar carreras técnicas y

<sup>105</sup> Fuente: Documento base del nuevo Modelo Curricular Común, disponible en

<sup>106</sup> DOF del 25 de agosto de 2023

tecnológicas, que les permiten incorporarse al mercado laboral. Y el nuevo decreto (2023), amplía y desarrolla las modalidades de capacitación laboral que no requieren EMS.

Según el MCC, la Formación Laboral en la EMS tiene 6 fines: 1) Desarrollo integral de las y los estudiantes. 2) Aprendizaje a lo largo de la vida. 3) Máximo logro de los aprendizajes. 4) Promoción de la equidad y la igualdad entre hombres y mujeres. 5) Incorporación al sector productivo. 6) Continuación de la trayectoria educativa al tipo superior.

El Currículum laboral contempla competencias laborales básicas y competencias laborales extendidas. Las competencias laborales básicas se ubican en el “Nivel dos” de competencias. Y las competencias laborales extendidas en el “Nivel tres”. El “Nivel dos” se refiere a la realización de “actividades programadas, en su mayoría rutinarias y predecibles. Aplica habilidades cognitivas y de comunicación para recibir, transmitir y recordar información, depende de instrucciones y requiere supervisión directa”. El “Nivel tres” implica el “desempeño de funciones técnicas y actividades tanto programadas, no rutinarias como impredecibles, pueden ser aplicadas de forma autónoma en una variedad de contextos, resolviendo problemas de mediana complejidad”.<sup>107</sup>

Las competencias laborales pueden ser “básicas” o extendidas. Las competencias laborales extendidas pueden ser “técnicas” o “tecnológicas”. En ambos tipos de competencias se diferencia la oferta educativa que no requiere bachillerato o sus equivalentes para acreditarse de la que sí está vinculada y es paralela al bachillerato. La oferta educativa que no requiere bachillerato consiste en “cursos” y “trayectorias”.

La oferta educativa que no requiere certificado de secundaria y no ofrece certificado de EMS se ofrece a través de los planteles y servicios de los Centros de Formación para el Trabajo - CECATI. Las definiciones de la oferta educativa, sus características y objetivos se definen en los artículos 18 a 39 del Acuerdo 09/08/23.<sup>108</sup>

---

<sup>107</sup> SEP (2023). El Currículum Laboral en la Educación Media Superior. Disponible en <https://educacionmediasuperior.sep.gob.mx/work/models/sems/Resource/13634/1/images/CURRICULUM%20LABORAL%202023.pdf>

<sup>108</sup> Disponible en diversos sitios, por ejemplo <https://dgetaycm.sep.gob.mx/storage/recursos/2023/09/pkvup6xrCi-DOF%20y%20Anexo.pdf>

## 7. Instituciones, acciones y flujos presupuestales de capacitación y educación de jóvenes y adultos

### A. Centros de Formación para el Trabajo – CECATI de la SEP

Los Centros de Capacitación para el Trabajo – CECATI son parte del sistema educativo nacional, y están a cargo de la Secretaría de Educación Pública (SEP), a través de la Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo (DGCFT) de la Subsecretaría de Educación Media Superior.

La participación en los cursos de CECATI únicamente requiere educación primaria. Al acreditar los cursos se obtiene un diploma acreditado por la SEP. Los CECATI también ofrecen un “Reconocimiento Oficial de la Competencia Ocupacional” – ROCO, que certifica destrezas, habilidades y actitudes correspondientes a una competencia ocupacional, sin importar cómo fueron adquiridos (no requiere estudios previos).

Los CECATI vinculan a las personas egresadas con la certificación del CONOCER<sup>109</sup>.

La DGCFT reporta una población atendida de 162 mil personas en 2022. Esto es el 0.2% de su población potencial.<sup>110</sup>

En la CDMX, los CECATI están bajo sostenimiento y administración federal o privada. Hay 67 CECATI con sostenimiento público del gobierno federal y 230 son privados. En los planteles públicos de la CDMX, se registraron 74 mil personas y en los privados, 10 mil.

En el EdoMex en su conjunto, hay 14 CECATI con sostenimiento federal, 52 con sostenimiento estatal y 282 son privados. En los planteles federales se registraron 8 mil personas, en los del gobierno estatal casi 37 mil y en los privados más de 33 mil.

Por sexo, en los CECATI, en la ZMVM también la mayoría son mujeres. Tanto en la CDMX como en el EdoMex, el 70% de las personas registradas son mujeres.<sup>111</sup>

La DG de Centros de Capacitación para el Trabajo (CECATI) cuenta con un presupuesto de 4.4 mil mdp (263 million USD) para la cobertura nacional. Con estos

---

<sup>109</sup> Ver información sobre CONOCER en el apartado 8, sección B, de este documento. No hay información sobre cuántas personas egresadas de CECATI se certifican, pero dadas las escasas acciones de certificación es válido suponer que muy pocas.

<sup>110</sup> CONEVAL. Inventario de Programas y Acciones Federales 2022. Programa E028 a cargo de la SEP.

<sup>111</sup> SEP. Sistema Educativo Nacional. Cifras principales, pp. 121-126

recursos se financia la operación de los CECATI en la CDMX. No se cuenta con información desglosada del presupuesto para los CECATI con sostenimiento estatal en el EdoMex.

## **B. Programa de Capacitación para la productividad** <sup>112</sup>

La STPS a nivel federal cuenta con un Programa de Capacitación a Distancia para Trabajadores – PROCADIST, a cargo de la Dirección General de Concertación y Capacitación Laboral de la Subsecretaría del Trabajo.

El PROCADIST es una plataforma educativa que ofrece cursos gratuitos a distancia. Su propósito es que quienes trabajan puedan capacitarse a través de Internet de acuerdo con su disponibilidad de horarios.

El PROCADIST ofrece 37 cursos, casi la mitad en temas de Seguridad y Salud en el Trabajo (18).<sup>113</sup> Al terminar el curso y aprobar la evaluación, la plataforma genera una “constancia”.

El PROCADIST reporta en 2022 una población atendida de 302 mil “empresas y personas” que solicitaron alguno de los cursos. Esto representa el 2% de la población potencial del programa.<sup>114</sup>

La DG de Concertación y Capacitación Laboral cuenta con 39 mdp asignados en el PEF 2024.

## **C. Institutos Estatales de Capacitación para el Trabajo – ICAT e ICATI**

El Instituto de Capacitación para el Trabajo de la Ciudad de México – ICAT CDMX, fue creado en 2014. Es un organismo público descentralizado, sectorizado en la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo del Gobierno de la CDMX.

El ICAT CDMX capacitó en 2022 a casi 18 mil personas, más del doble que los dos años anteriores y casi 80% más que en 2019 en el año previo a la pandemia. La gran mayoría fueron capacitaciones en línea (13 mil personas) y menos de 4 mil fueron presenciales. El

---

<sup>112</sup> Fuente: STPS. PROCADIST. Disponible en <https://procadist.stps.gob.mx/procadist/>

<sup>113</sup> Los otros cursos se refieren a temas de Reforma Laboral (6), Estándares de competencia (3), Productividad laboral (3), Competencias socioemocionales (3), Formación empresarial (1) y “formación adicional” (4).

<sup>114</sup> CONEVAL. Inventario de Programas y Acciones Federales 2022. Programa E004. Capacitación para aumentar la productividad. Variable: Población atendida.

61% de las personas capacitadas fueron mujeres. Alrededor de la cuarta parte de las personas capacitadas fueron jóvenes.<sup>115</sup>

El ICAT tiene aprobados 43 mdp en el presupuesto 2024 del Gobierno de la CDMX.<sup>116</sup>

El Instituto de Capacitación y Adiestramiento para el Trabajo Industrial – ICATI del gobierno del EdoMex es un organismo descentralizado sectorizado en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social del Gobierno del Estado de México. Tiene antecedentes remotos a fines del siglo XIX con la creación de la primera Escuela de Artes y Oficios (EDAYO).

Actualmente, el ICATI cuenta con 47 Escuelas de Artes y Oficios (EDAYO) en todo el estado, de las cuales 27 se ubican en los mc-EdoMex. También cuenta con 18 Unidades de Capacitación Externa (UCE) en el territorio del EdoMex.<sup>117</sup>

No se cuenta con información de las personas atendidas en los años recientes por el ICATI.

El ICATI tiene aprobados casi 518 mdp en el presupuesto 2024 del Gobierno del EdoMex.<sup>118</sup> En 2023 se le aprobaron 512 mdp.<sup>119</sup>

---

<sup>115</sup> Instituto de Capacitación para el Trabajo. Informe de actividades. 1 de enero al 31 de diciembre de 2022. Disponible en <https://www.icat.cdmx.gob.mx/storage/app/media/documentos/informe-de-gestion-enero-diciembre-2022.pdf>

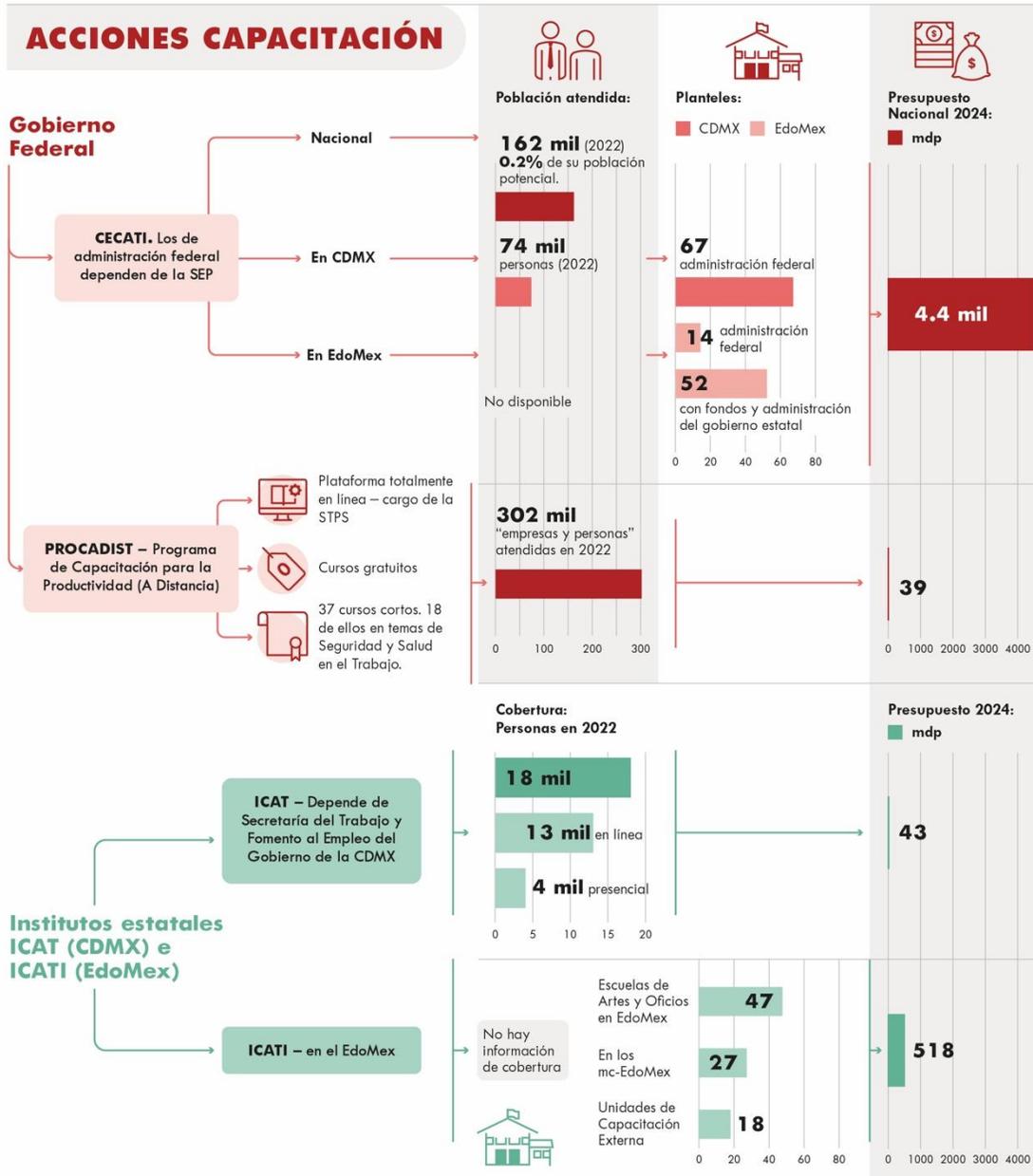
<sup>116</sup> Gobierno de la CDMX. Presupuesto 2024. Tomo II. Apartado B. Clasificación administrativa, pág. 2 Disponible en [https://cdmxassets.s3.amazonaws.com/media/files-pdf/paquete\\_economico\\_2024/TOMO\\_II/B\\_CLASIFICACIONADMIN.pdf](https://cdmxassets.s3.amazonaws.com/media/files-pdf/paquete_economico_2024/TOMO_II/B_CLASIFICACIONADMIN.pdf)

<sup>117</sup> Gobierno del Estado de México. Instituto de Capacitación y Adiestramiento para el Trabajo Industrial. Planteles. Disponible en <https://icati.edomex.gob.mx/edayo-del-valle-de-mexico>

<sup>118</sup> Gobierno del Estado de México. Presupuesto de Egresos 2024. Art. 35. Publicado en la Gaceta Oficial el 28 de diciembre de 2023, pág. 35.

<sup>119</sup> Gobierno del Estado de México. Presupuesto de Egresos 2023. Art. 32. Publicado en la Gaceta Oficial el 21 de diciembre de 2022, pág. 110

Figura 31. Acciones de capacitación



## D. Jóvenes Construyendo el Futuro – JCF

El programa JCF es uno de los programas insignia creados por la presente administración federal. Inició operaciones en enero de 2019. El programa entrega una transferencia monetaria para jóvenes fuera de la escuela y sin trabajo que ingresan como “aprendices” a un “centro de trabajo”. También incluye “seguro médico” a través del IMSS.

El objetivo del Programa JCF ha tenido varias formulaciones. En las Reglas de Operación 2024, se formula así: “Contribuir a la incorporación de jóvenes de 18 a 29 años que no estudian y no trabajan, en actividades productivas a través de Capacitación en Centros de Trabajo que participan en el Programa y que cuentan con posibilidad de brindarla”.

El Programa tiene la clave S 280 (Subsidios sujetos a reglas de operación) y está asignado en el Ramo 14, correspondiente a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS). La Unidad Responsable es la Unidad del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro, con clave 320.

El monto de la transferencia monetaria de JCF está ligado al salario mínimo, por lo que se ha incrementado cada año desde su inicio en 2019<sup>120</sup>. En 2024, el monto será de 7,572 pesos al mes. La transferencia tiene como periodo máximo 12 meses.<sup>121</sup>

El programa JCF reporta haber apoyado a 2.9 millones jóvenes, de manera acumulada entre su inicio en 2019 y diciembre de 2023. Esto significa que esa cantidad de jóvenes se inscribió y recibió al menos una transferencia. 1.7 millones son mujeres (58%) y 1.2 millones son hombres (42%).

La meta original de cobertura del Programa JCF eran 2.3 millones de jóvenes. El “Diagnóstico del Programa S280 Jóvenes Construyendo el Futuro” publicado por la STPS en agosto de 2021, refiere que la población potencial de personas jóvenes sin trabajo y fuera de la escuela eran 5.7 millones en 2018.<sup>122</sup>

El padrón más reciente disponible corresponde a agosto de 2023 contabiliza más de 275 mil jóvenes inscritos y “pagados” por el programa JCF a nivel nacional. En el mismo

---

<sup>120</sup> El monto de la transferencia mensual de JCF en 2019 fue de 3,600 pesos. En 2020, se incrementó a 3,748 pesos. En 2021, fue de 4,310 pesos. En 2022, subió a 5,258. Y en 2023, fueron 6,310 pesos al mes.

<sup>121</sup> En septiembre de 2020, se aprobó una enmienda a las Reglas de Operación que permitía a JCF entregar transferencias por 24 meses a jóvenes adscritos a unidades gubernamentales de “Sembrando Vida” o “Centros Integradores de Desarrollo”, con lo cual se cubrieron pagos a “promotores” de estas actividades gubernamentales con las transferencias de JCF.

<sup>122</sup> STPS. Diagnóstico del Programa S280 Jóvenes Construyendo el Futuro, p. 9. El documento de “diagnóstico” hace la estimación sumando “jóvenes pertenecientes a la población no económicamente activa (PNEA) que no continuaron sus estudios (excepto los incapacitados {sic}) más la población desocupada joven que tampoco siguió estudiando”.

periodo, en la CDMX se registran 11,733 jóvenes y en los mc-EdoMex son 11,303 jóvenes.<sup>123</sup>

La disponibilidad de datos mensuales del padrón de JCF a partir de enero de 2022 permite identificar la evolución de la cobertura como muestra la tabla 10.

**Tabla 10. Cobertura de JCF en CDMX, EdoMex y Nacional Enero de 2022 - Agosto de 2023<sup>124</sup>**

Periodo	CDMX	EdoMex	Nacional
Enero de 2022	17,567	26,447	424,949
Febrero de 2022	18,252	29,433	489,422
Marzo de 2022	14,268	23,817	429,889
Abril de 2022	11,748	21,090	395,938
Mayo de 2022	13,080	25,087	405,545
Junio de 2022	15,303	27,366	412,403
Julio de 2022	12,706	24,886	355,699
Agosto de 2022	10,505	21,320	290,471
Septiembre de 2022	8,087	16,578	220,387
Octubre de 2022	6,674	17,010	194,085
Noviembre de 2022	5,318	16,758	155,629
Diciembre de 2022	5,522	19,690	165,413
Enero de 2023	7,713	21,449	204,506
Febrero de 2023	6,775	17,324	168,972
Marzo de 2023	10,643	28,573	236,989
Abril de 2023	10,080	27,820	225,192
Mayo de 2023	11,806	23,177	273,358
Junio de 2023	10,110	20,323	246,808
Agosto de 2023	11,733	21,953	275,761

Fuente: Elaboración propia con datos del Padrón Único de Beneficiarios – PUB de la Secretaría de Bienestar

En los primeros años del programa JCF el procedimiento de registro de jóvenes se realizaba únicamente a través de una plataforma digital. A partir de 2022, el programa se

<sup>123</sup> Consulta al Padrón Único de Beneficiarios – PUB, del programa S 280, correspondiente al mes de agosto de 2023. Disponible en <https://pub.bienestar.gob.mx/v2/pub/programasIntegrales/9/2846> consultado el 9/01/2024. Para datos por municipio, ver anexo estadístico **tabla xx**

<sup>124</sup> Consulta al Padrón Único de Beneficiarios – PUB, del programa S280. Notas: A partir de enero de 2022, el PUB presenta información mensual. La información previa a enero de 2022 se presenta anualizada (enero – diciembre 2019, 2020 y 2021). La tabla presenta datos para el conjunto del EdoMex y no únicamente para los mc-EdoMex.

sumó a la dinámica del resto de los programas de transferencias y la inscripción se realiza en eventos organizados por operadores de programas, de manera presencial. Desde finales de año, el sistema ha estado cerrado y la participación de OSC como “centros de trabajo” o “tutores” no ha sido posible.

El presupuesto en 2024 del programa Jóvenes Construyendo el Futuro es de 24.2 mil mdp (1.4 billion USD), esta cantidad representa el 85% del total asignado a la Secretaría de la STPS, que tiene 28.6 mil mdp (1.7 billion USD).

## **E. Educación para jóvenes y adultos - INEA**

El Instituto Nacional para la Educación de Adultos - INEA tiene a su cargo la educación de jóvenes y adultos en condición de analfabetismo y rezago educativo, para que aprendan a leer y escribir, y estudien primaria y secundaria.

Su población objetivo son personas mayores de 15 años, por lo que la cohorte de jóvenes 15-29 analfabeta o con rezago educativo es parte de su población potencial.

El INEA tiene la atribución de realizar exámenes y certificar la conclusión de los niveles primaria y secundaria, para población mayor de 15 años (extra edad). Lo que permite a jóvenes y adultos avanzar en su escolaridad.<sup>125</sup>

El INEA es la opción más accesible y asequible para obtener certificados de primaria y secundaria. El INEA no tiene atribuciones para certificar la EMS.

El INEA es un organismo descentralizado, sectorizado en la SEP. Tiene una operación mayoritariamente descentralizada en institutos estatales, salvo en la CDMX.

Desde 2001, el INEA desarrolló el Modelo Educación para la Vida y el Trabajo – MEVyT. El MEVyT es un modelo educativo continuo, flexible y modular que permite la alfabetización y conclusión de los niveles primaria y secundaria como un proceso continuo, adecuado a las necesidades y posibilidades de cada persona.<sup>126</sup>

El INEA reporta una población potencial de 28 millones de personas para 2022. En ese mismo año la población atendida fueron casi 481 mil personas, que concluyeron alguno de los niveles: educación inicial (47 mil personas), intermedio o nivel primaria (144 mil),

---

<sup>125</sup> INEA. ¿Qué hacemos? Disponible en <https://www.gob.mx/inea/que-hacemos>

<sup>126</sup> SEP. INEA. Cursos y materiales del MEVyT. ¿Qué es el MEVyT? Disponible en [http://www.cursosinea.conevyt.org.mx/index.php?option=com\\_k2&view=item&layout=item&id=658&Itemid=254](http://www.cursosinea.conevyt.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=658&Itemid=254)

avanzado o nivel secundaria (290 mil). Es decir, una cobertura efectiva menor al 2% de la población potencial.<sup>127</sup>

En 2022, el INEA en la CDMX reportó la atención de 12,600 personas. De ellas, 330 concluyeron el nivel inicial, casi 2,500 el nivel intermedio (primaria) y casi 10 mil el nivel avanzado (secundaria).

En la CDMX, en 2022 el INEA reporta en promedio durante el año: 710 asesores activos, 145 asesores docentes (coordinan a los asesores), 12 coordinaciones de zona en operación, 115 plazas comunitarias en operación y 24 “puntos de encuentro”.

En el mismo año, el INEA en el EdoMex en su conjunto reporta la atención de 28,210 personas. De ellas, casi 2,700 en el nivel inicial, casi 7 mil en el nivel intermedio (primaria) y casi 19 mil en el nivel avanzado (secundaria).

En el EdoMex en su conjunto, en 2022 el INEA reporta un promedio durante el años de 2,300 asesores activos, 192 asesores docentes (coordinan a los asesores), 19 coordinaciones de zona en operación, entre 165 plazas comunitarias en operación y poco más de 600 “puntos de encuentro”.<sup>128</sup>

El presupuesto para educación de adultos para la CDMX está asignado en el Ramo 25 a la Administración de Administración y Finanzas (UR 700), pero no está desglosado. En total para educación tecnológica y de adultos se asignan 312 mdp en total. Es probable que para educación de adultos corresponda alrededor de la quinta parte, entre 60 y 70 mdp.<sup>129</sup>

El presupuesto federal para educación de adultos en el EdoMex se transfiere al gobierno del estado. Está aprobado en el “Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos – FAETA” del Ramo 33. Con un monto de 204 mdp para educación de adultos.<sup>130</sup>

---

<sup>127</sup> Población potencial y atendida: CONEVAL. Inventario de programas federales 2022. Desglose de cantidad de personas por niveles: INEA. Datos abiertos. INEA en números. Archivo: Indicadores de operación mensuales. Disponible en <https://datos.gob.mx/busca/dataset/inea-en-numeros>

<sup>128</sup> Información previa sobre atención y capacidad operativa en CDMX y EdoMex, fuente: INEA. Datos Abiertos. INEA en números, op.cit.

<sup>129</sup> SCHP. PEF 2024. Ramo 25. Análisis Funcional Programático Económico. PP I003. Disponible en [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/25/r25\\_afpe25.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/25/r25_afpe25.pdf)

<sup>130</sup> SCHP. PEF 2024. Ramo 33. Resumen por subfondo y entidad federativa. Disponible en [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/33/r33\\_rsfef.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/33/r33_rsfef.pdf)

## F. PILARES EN LA CDMX

El Programa Pilares del Gobierno de la CDMX tiene varios objetivos:

- Asesorías académicas
- Capacitación para actividades económicas y oficios
- Formación en habilidades cognitivas, digitales, para la orientación educativa, así como en herramientas para la interculturalidad y la inclusión de la diversidad.
- Acciones comunitarias para fortalecer el tejido social

Actualmente, hay 302 módulos para el funcionamiento del programa Pilares en las 16 alcaldías de la CDMX. Reportan que la mayoría se ubican en colonias y barrios con bajo y muy bajo Índice de Desarrollo Social (IDS).

Los recursos presupuestales asignados al programa Pilares se destinan al pago de personas facilitadoras de servicios: talleristas, docentes, asesores técnicos y otras funciones similares. La meta en 2023 era apoyar a 3 mil personas facilitadoras, con un presupuesto asignado de 300 millones de pesos.

La población beneficiaria estimada de los servicios de las personas facilitadoras en los “Pilares” se estimó para 2023 en 520 mil personas.<sup>131</sup> En el presupuesto de 2024, se incrementó el presupuesto casi 2.5 veces: 736 millones de pesos, al programa E116 Programa Pilares<sup>132</sup>.

### *Pilares, Educación para la Autonomía Económica*

Una vertiente del programa PILARES que cuenta con Reglas de Operación para 2024, se denomina Pilares, Educación para la Autonomía Económica, y coincide en la clave E116, pero con un presupuesto únicamente de 106 millones en 2024.

El propósito de esta vertiente del programa Pilares, es seleccionar a 944 personas facilitadoras, que realicen asesorías y actividades educativas, presenciales y en línea, para

---

<sup>131</sup> Sistema de Información para el Bienestar. Programas Sociales. PILARES. Reglas de operación 2023. Metas y avance físico. Disponible en [https://tubienestar.cdmx.gob.mx/detalle\\_publico/metas\\_fisicas](https://tubienestar.cdmx.gob.mx/detalle_publico/metas_fisicas)

<sup>132</sup> Gobierno de la CDMX. Secretaría de Administración y Finanzas. Presupuesto de Egresos 2024. Tomo II. Análisis Programático Funcional, pag 11/16. Disponible en [https://cdmxassets.s3.amazonaws.com/media/files-pdf/paquete\\_economico\\_2024/TOMO\\_II/A\\_ANALISIS\\_PRO.pdf](https://cdmxassets.s3.amazonaws.com/media/files-pdf/paquete_economico_2024/TOMO_II/A_ANALISIS_PRO.pdf) consultado el 10/01/2024

150 mil personas beneficiarias, para el aprendizaje de técnicas de algún oficio y el emprendimiento.

### ***Pilares Ciberescuelas***

Otra vertiente del Programa PILARES que cuenta con Reglas de Operación para 2024, se denomina Pilares Ciberescuelas, también coincide con la clave E166, y tiene un presupuesto asignado de 186 millones de pesos.

El propósito de esta vertiente es seleccionar a casi 1,700 personas facilitadoras para que realicen actividades de asesoría y educativas para que las personas concluyan ciclos educativos (primaria, secundaria, EMS y educación superior), así como para que desarrollen habilidades digitales y de programación, para atender a 310 mil personas.

## 8, Instituciones y programas de apoyo al empleo y la inclusión económica

En este apartado se analizan los programas de intermediación laboral, certificación de competencias, los programas del gobierno de la CDMX, así como las estancias infantiles y los apoyos al cuidado.

### A. Servicio Nacional de Empleo -SNE

El Servicio Nacional de Empleo - SNE es un sistema de intermediación laboral y apoyos al empleo creado en 1978, ejecutado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a nivel federal y operado por los Servicios Estatales de Empleo en las 32 entidades federativas, bajo la responsabilidad de los gobiernos estatales. El SNE funciona presupuesto concurrente federal y de los gobiernos estatales.

El SNE ofrece Servicios de Intermediación Laboral y Programas de Apoyo al Empleo.

El principal servicio de intermediación laboral es el “portal del empleo” que funciona como “bolsa de trabajo” para buscar ofertas de trabajo. En enero de 2024, el portal de empleo ([empleo.gob.mx](http://empleo.gob.mx)) ofrece un total de 104 mil ofertas de trabajo, de las cuales, 1,224 corresponden a la CDMX y 414 al EdoMex.<sup>133</sup>

Además, hay atención personal en las oficinas del Sistema Nacional de Empleo, en Centros de Intermediación Laboral, en un centro de atención telefónica y a través de Ferias del Empleo.

Los Programas de Apoyo al Empleo son “Capacitación”, “Fomento al Autoempleo” y “Movilidad Laboral”.

El SNE informa haber logrado más de 432 mil colocaciones a nivel nacional, a noviembre de 2023. Por actividad o subprograma, 177 mil corresponden a la “Bolsa de Trabajo” 50 mil a las “Ferias de Empleo” 139 mil al “Portal del Empleo”. Del total de colocaciones, menos de 12 mil corresponden a participantes del programa JCF.<sup>134</sup>

---

<sup>133</sup> Portal del Empleo, consultado el 4/01/2024

<sup>134</sup> Resultados de las diferentes acciones del PAE a noviembre de 2023. Disponible en [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/876021/2023-11\\_Resultados\\_PpS043PAE.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/876021/2023-11_Resultados_PpS043PAE.pdf) consultado el 9/01/2024

El SNE en 2022 reporta 354 mil personas insertadas en un empleo formal, que fueron atendidas en alguna de las actividades del SNE. Representan el 2.6% del total de nuevos registros en el IMSS en ese año.<sup>135</sup>

En el reporte desglosado, se reportan como “colocados” a 176 mil mediante la “Bolsa de Trabajo”, 54 mil en “Ferias de Empleo” y 44 mil a través del “Portal del Empleo”. Del total, poco más de 5 mil corresponden a participantes del programa JCF.<sup>136</sup>

El SNE en la CDMX tiene 16 módulos, en las sedes de las Alcaldías.

En la CDMX, a noviembre de 2023, el SNE reporta 56 mil personas colocadas. De ellas, 18 mil 500 personas colocadas a través de “Bolsa de Trabajo”, menos de 1,500 en “Ferias de Empleo” y 36 mil a través del “Portal de Empleo”. Poco más de mil son participantes del programa JCF.<sup>137</sup>

En 2022, en la CDMX se reportan 40 mil personas colocadas. 20 mil a través de “Bolsa de Trabajo”, 1,400 a través de Ferias del Empleo y menos de 18 mil a través del portal del Empleo.<sup>138</sup>

El SNE en el EdoMex cuenta con 10 oficinas regionales y 52 “Servicios Municipales de Empleo” en cada una de las sedes de los municipios del EdoMex.

En el EdoMex en su conjunto, el SNE a noviembre de 2023, reporta casi 30 mil personas colocadas. De las cuales, menos de 11 mil corresponden a “Bolsa de Trabajo”, casi 3,500 a “Ferias del Empleo” y 16 mil al “Portal del Empleo”. De ellas, 500 son participantes del programa JCF.<sup>139</sup>

En 2022, en el EdoMex en su conjunto, el SNE logró la colocación de 20 mil personas. A través de “Bolsa de Trabajo” son 7 mil, en “Ferias del Empleo” son 5 mil y a través del Portal del Empleo, son casi 8 mil. De ellas, 300 corresponden a participantes del programa JCF.<sup>140</sup>

---

<sup>135</sup> STPS. Matriz de Indicadores de Resultados del Programa de Apoyo al Empleo 2022. Resultados al mes de diciembre de 2022. Disponible en [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/791501/C\\_lculos\\_MIR\\_2022\\_PAE\\_a\\_diciembre.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/791501/C_lculos_MIR_2022_PAE_a_diciembre.pdf)

<sup>136</sup> STPS. Resultados de las diferentes acciones del PAE a diciembre de 2022. Disponible en [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/791502/ResultadosPpS043PAE\\_2022\\_diciembre.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/791502/ResultadosPpS043PAE_2022_diciembre.pdf)

<sup>137</sup> STPS Resultados de las diferentes acciones del PAE a noviembre de 2023 (citado)

<sup>138</sup> STPS Resultados de las diferentes acciones del PAE a diciembre de 2022 (citado)

<sup>139</sup> STPS Resultados de las diferentes acciones del PAE a noviembre de 2023 (citado)

<sup>140</sup> STPS Resultados de las diferentes acciones del PAE a diciembre de 2022 (citado)

Para un análisis comparativo, los reportes estadísticos de 2001 a 2019 del SNE se pueden consultar aquí.<sup>141</sup>

El SNE tiene asignado en el PEF 2024 un monto de 166 mdp (9.7 million USD). En los estados, el SNE opera con presupuestos que requieren contrapartida del gobierno estatal, incluyendo el de la CDMX.

## **B. CONOCER – Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales<sup>142</sup>**

El CONOCER es una entidad paraestatal sectorizada en la SEP, con un órgano de gobierno tripartita donde participan representantes de trabajadores, empresarios y gobierno. Su figura jurídica es un Fideicomiso, creado en 1995. En 2015, se constituyó como organismo paraestatal.

El CONOCER integra, opera y regula el Sistema Nacional de Competencias, que a su vez se conforma por dos sistemas:

- El Sistema Normalizado de Competencia Laboral – SNCL cuyo propósito es la definición de “Estándares de Competencia Laboral”, que definen las expectativas de desempeño de una persona en un lugar de trabajo y precisan los conocimientos, habilidades y destrezas que se requieren.
- El Sistema de Certificación de Competencias Laborales – SCCL que establece los mecanismos de evaluación y certificación que dan certeza sobre las competencias laborales de las personas.

El CONOCER cuenta con las siguientes instancias y mecanismos de operación:

Órgano de Gobierno del CONOCER, es el nivel estructural del Sistema Nacional de Competencias – SNC, integrado de manera tripartita. Desde su fecha de creación en 2006, el Órgano de Gobierno del Conocer está integrado por el CCE, la Concamin y

---

<sup>141</sup> Gobierno de México. Resúmenes Estadísticos e Históricos del Servicio Nacional de Empleo. Disponible en <https://www.gob.mx/stps/documentos/cifras-historicas-del-servicio-nacional-de-empleo?state=published>

<sup>142</sup> La información tiene dos fuentes, el sitio de Conocer y sus apartados principales, disponible en [https://conocer.gob.mx/acciones\\_programas/la-red-prestadores-servicio-fortalece-sistema-nacional-competencias-mediante-la-evaluacion-certificacion-competencias-las-personas/](https://conocer.gob.mx/acciones_programas/la-red-prestadores-servicio-fortalece-sistema-nacional-competencias-mediante-la-evaluacion-certificacion-competencias-las-personas/) Y los datos e información complementaria se tomaron del Programa Institucional 2021 – 2024 del Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias, publicado en el DOF el 27/04/2021 y disponible en [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5616875&fecha=27/04/2021#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5616875&fecha=27/04/2021#gsc.tab=0)

Coparmex, por parte del sector empresarial; la CTM, la CROC y el Congreso del Trabajo por parte del sector de trabajadores, y por la SEP (que lo preside), la STPS, la Secretaría de Economía, la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, SECTUR, la Secretaría de Energía, la SHCP y el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos – INEA, por parte del gobierno federal.

*Comités de Gestión de Competencias – CGC*, son grupos representativos, validados por CONOCER, como instancias que promueven el modelo de gestión por competencias en el sector que representan. Constituyen el nivel estratégico del SNC. En 2019, se crearon 30 nuevos CGC, para un total de 309 a esa fecha. Los CGC crean grupos técnicos para definir “Estándares de Competencias – EC”.

*Estándares de Competencias – EC* son documentos oficiales que sirven para evaluar y certificar la competencia de las personas. Los EC describen el conjunto de conocimientos, habilidades y destrezas requeridos para ejecutar una actividad laboral con un alto desempeño. Los EC son desarrollados por grupos de expertos definidos por un CGC, que aplican la metodología y lineamientos del CONOCER. En 2019 se sumaron 113 EC nuevos, para un total de 1,338 EC a esa fecha.

*Prestadores de Servicios – PS*, son organizaciones con experiencia, especialización, cobertura y compromiso por el desarrollo, crecimiento y competitividad de México, que realizan dos acciones principales: la evaluación y la certificación de competencias de las personas. Son el nivel operativo del SNC. Los PS pueden ser Cámaras empresariales, asociaciones de empresas, gremios sindicales, instituciones educativas públicas y privadas de nivel medio superior y superior, institutos de capacitación para el trabajo, dependencias de los gobiernos federal, estatal y municipal. En 2019, se acreditaron 73 PS, por lo que se cuenta con 439 PS acreditados, con casi 7,700 puntos para evaluación y certificación de competencias a nivel nacional. En 2019, se emitieron 255 mil certificados de competencias, para un total de casi 2.5 millones de certificados.

El monto asignado al Fideicomiso del CONOCER en el PEF 2024 es de 116 mdp. Dado que se trata de un fideicomiso, sus recursos disponibles son mayores.

### **C. Programas de apoyo al empleo del Gobierno de la CDMX**

Hay 3 programas de apoyo al empleo del Gobierno de la CDMX: el seguro de desempleo, el fomento al trabajo digno y la economía social.

#### ***Seguro de Desempleo***

El Seguro de Desempleo es un programa creado en 2007, por el gobierno de la CDMX.

El Seguro de Desempleo se otorga a personas que perdieron su empleo formal y consiste en un máximo de 3 transferencias monetarias. El valor de la transferencia en 2023 fue de 2,925 pesos por mes. La meta de atención fue de 13,470 personas. La meta para 2024 son 12,239 personas.

La cobertura del programa se ha venido reduciendo, en 2020 la meta fueron 48,801 personas y para 2021 se redujo a 14,450 personas.<sup>143</sup>

El informe interno más reciente disponible cuenta con datos detallados para 2021.<sup>144</sup> Reportan el logro del 91% de la meta planeada: 13,235 personas. De las cuales, 52% son mujeres y 48% hombres.

Por perfil de población, la mitad es “población en general”: 6,737 personas (51%). Le siguen personas indígenas: 2,852 (21%), personas de “mercados”: 1,587 (12%) y agricultores afectados: 1,463 (11%).

Las alcaldías con mayor cantidad de beneficiarios son Iztapalapa (1,989 personas), Coyoacán (1,435), Cuauhtémoc (1,269), Tláhuac (1,204) y Xochimilco (1,140).

Por grupo de edad, las personas jóvenes de 18 a 29, son 3,355 (25%), las personas entre 30 y 39 años son 3,942 (30%), las de 40 a 49 son 3,196 (24%), las mayores de 50 años son 2,742 (21%).

El presupuesto del programa “Seguro de Desempleo” para 2024 es de 200 millones de pesos.<sup>145</sup>

### ***Fomento al Trabajo Digno***

El programa de “Fomento al Trabajo Digno” es parte de las acciones del SNE en la CDMX. Está adscrito a la Secretaría del Trabajo y ofrece apoyo monetario, por única ocasión, para personas sin trabajo, en 4 líneas o subprogramas:

---

<sup>143</sup> Gobierno de la CDMX. Sistema de Información para el Bienestar. Programa Seguro de Desempleo. Reglas de Operación 2023 y 2024.

<sup>144</sup> Seguro de Desempleo. Evaluación interna 2022. Disponible en <https://trabajo.cdmx.gob.mx/storage/app/media/evaluacion-interna-seguro-de-desempleo-gaceta-oficial-cdmx2022.pdf> consultado el 9/01/2024.

<sup>145</sup> La fuente de la información sobre el Seguro de Desempleo, son las Reglas de Operación 2024, disponibles en Gobierno de la CDMX Sistema de Información para el Bienestar. Programa Seguro de Desempleo. Reglas de Operación 2024. Disponibles en [https://tubienestar.cdmx.gob.mx/detalle\\_publico/datos\\_generales](https://tubienestar.cdmx.gob.mx/detalle_publico/datos_generales)

Capacitación / evaluación de competencias, con un monto único de 4 mil pesos en promedio.

Empléate, para compra de equipamiento o maquinaria, con un monto único de 10 mil pesos.

Trabajo Temporal, para realizar acciones definidas por dependencias gubernamentales, considerando de 1 a 3 transferencias, por un promedio de 6 mil pesos mensuales.

Empleos Verdes, son acciones de trabajo temporal, con un enfoque de cuidado de áreas verdes, saneamiento, recuperación de parques u otros, considerando de 1 a 3 transferencias, por un promedio de 6 mil pesos mensuales,

La meta de atención para 2024 en todas las modalidades son casi 12 mil personas. Capacitación / Evaluación 1,254 apoyos. Empléate 2 mil apoyos. Trabajo Temporal 5,638 apoyos. Empleos Verdes 3 mil apoyos.

El presupuesto aprobado en 2024 para el programa Fomento al Trabajo Digno son 190 millones de pesos.<sup>146</sup>

El padrón de beneficiarios del Gobierno de la CDMX reporta 6,715 beneficiarios en 2023. Aunque el archivo descargable está vacío.<sup>147</sup>

### ***Economía Social – Fomento, constitución y fortalecimiento de empresas sociales y solidarias de la CDMX – FOCOFESS***

El FOCOFESS tiene como objetivo la promoción, integración y consolidación de sociedades cooperativas.

Su meta para 2024 es apoyar a poco más de 8 mil personas, a través de tres subprogramas o líneas:

- Creación de Empresas Sociales, que entrega un apoyo económico único de hasta 80 mil pesos a grupos cooperativos, de 5 personas o más, para su constitución

---

<sup>146</sup> Toda la información previa corresponde a las Reglas de Operación 2024 del Programa Social Fomento al Trabajo Digno, con clave S22, disponibles en [https://tubienestar.cdmx.gob.mx/detalle\\_publico/datos\\_generales](https://tubienestar.cdmx.gob.mx/detalle_publico/datos_generales)

<sup>147</sup> Gobierno de la Ciudad de México. Sistema de Información para el Bienestar. Padrón Único de Personas Beneficiarias de la Ciudad de México. Programa Social Fomento al Trabajo Digno. 2023. Disponible en [https://tubienestar.cdmx.gob.mx/padron\\_beneficiarios\\_consultado\\_el\\_10/01/2024](https://tubienestar.cdmx.gob.mx/padron_beneficiarios_consultado_el_10/01/2024).

legal. Este subprograma tiene como meta apoyar a 3,600 personas y hasta 720 sociedades cooperativas.

- Fortalecimiento de Empresas Sociales, que entrega un apoyo económico único de hasta 120 mil pesos a cooperativas constituidas, con al menos 8 personas socias o más, para la supervivencia y asistencia técnica. Este subprograma tiene como meta apoyar a 3,200 personas, y hasta 400 sociedades cooperativas ya constituidas.
- Impulso Popular, que entrega un apoyo económico único de hasta 800 mil pesos a cooperativas constituidas, con al menos 50 personas socias o más, para promover su subsistencia y asistencia técnica. Este subprograma tiene como meta apoyar hasta 50 sociedades cooperativas y 1,500 personas.

El programa FOCOFESS, con clave S023 tiene un presupuesto autorizado de 140 millones de pesos en 2024.<sup>148</sup> En 2023, el padrón reporta 61 apoyos, el archivo descargable no tiene contenido.

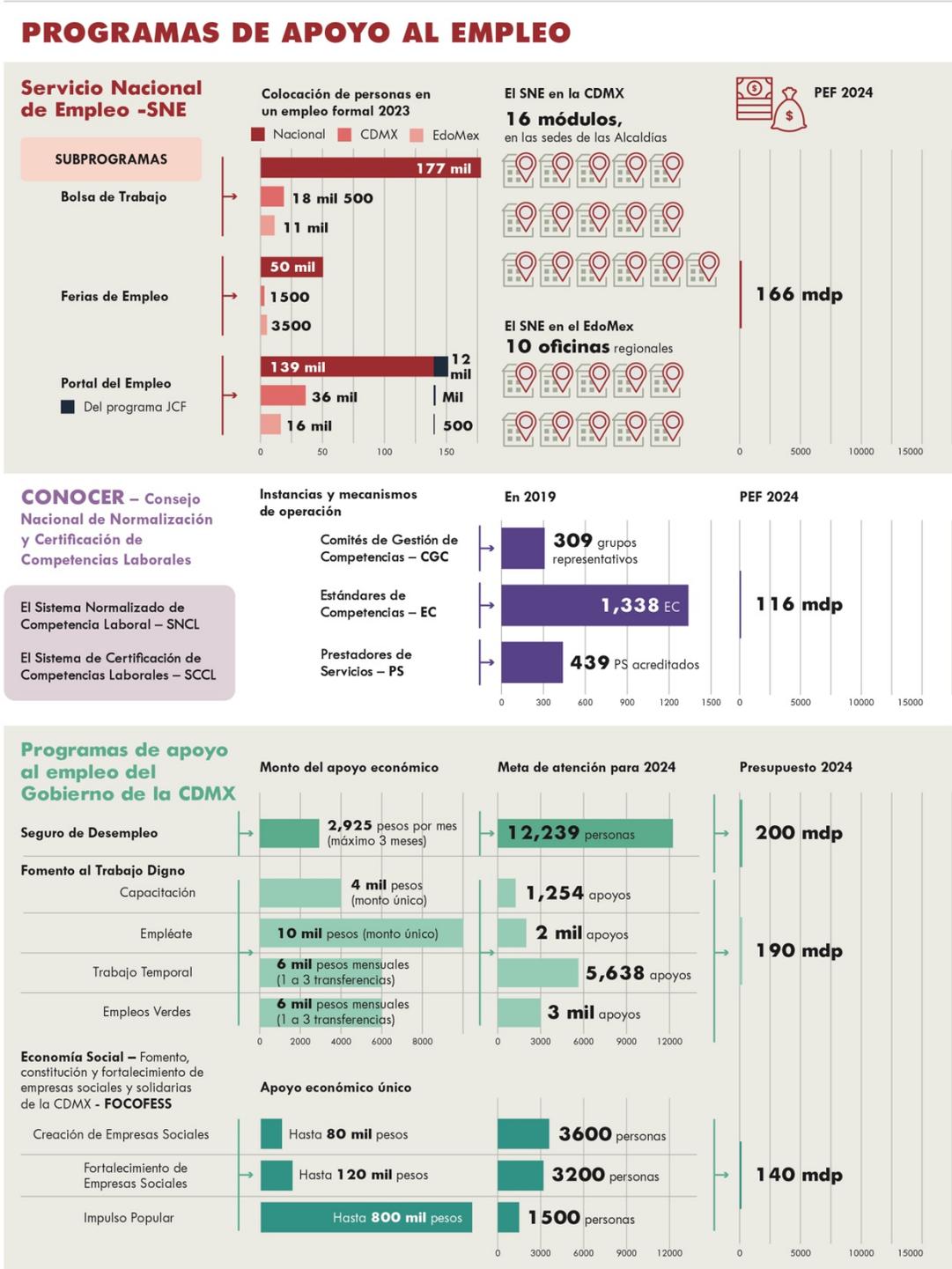
Además, el DIF del Gobierno de la CDMX tiene un presupuesto aprobado de casi 58 mdp para un programa denominado “Fomento al autoempleo y sociedades cooperativas”, sobre el que no pudimos encontrar mayor información.<sup>149</sup>

---

<sup>148</sup> Toda la información previa proviene de las Reglas de Operación 2024 del Programa Economía Social en la CDMX, con clave S023. Disponibles en Gobierno de la CDMX. Sistema de Información para el Bienestar. Economía Social en la CDMX 2024, disponible en [https://tubienestar.cdmx.gob.mx/detalle\\_publico/datos\\_generales](https://tubienestar.cdmx.gob.mx/detalle_publico/datos_generales)

<sup>149</sup> El programa aparece con clave U037, asignado al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia – DIF, en el presupuesto 2024. Sin embargo, no aparece en el “Sistema de información para el bienestar” ([tubienestar.cdmx.go.mx](http://tubienestar.cdmx.go.mx)) ni en el Inventario de programas del Instituto de Evaluación de la CDMX.

Figura 32. Programas de apoyo al empleo



## D. Estancias infantiles del seguro social (IMSS e ISSSTE) y del DIF

Las instituciones de seguridad social tienen fondos y obligaciones legales para ofrecer servicios de cuidado infantil para madres trabajadoras afiliadas.

El Instituto Mexicano del Seguro Social – IMSS es la institución de seguridad social para quienes trabajan en la iniciativa privada, bajo el régimen del Apartado “A” del art. 123 de la Constitución. El Instituto de Seguridad Social y Servicios para los Trabajadores del Estado – ISSSTE es la institución de seguridad para quienes trabajan en el gobierno federal, bajo el régimen del Apartado “B” del art. 123 de la Constitución.<sup>150</sup>

Además, hay estancias a cargo de gobiernos estatales y municipales, a cargo de las instancias locales vinculadas al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia – DIF.

### *Servicios de Guardería del IMSS*

El IMSS es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, de integración operativa tripartita, es también un organismo fiscal autónomo.<sup>151</sup>

El IMSS tiene una doble función. Es una entidad prestadora de servicios y una entidad recaudadora y administradora de fondos y riesgos para financiar la prestación de servicios.

El IMSS presta servicios médicos, preventivos y curativos, a la población trabajadora asegurada y sus familias, a pensionados y a estudiantes. También presta servicios de “guarderías” y tiene un “paquete” de prestaciones sociales y económicas para cubrir riesgos (por ejemplo, pensión por maternidad, pensión por enfermedad o accidente, bono de marcha en caso de fallecimiento).

Las “guarderías” del IMSS atienden al 9% de la población potencial a nivel nacional. En 2022 reportan la atención de 174 mil niñas y niños atendidos sobre una población potencial de atención de 2 millones.<sup>152</sup>

---

<sup>150</sup> Hay organismos públicos descentralizados cuyo régimen laboral corresponde al apartado “A” de la Constitución.

<sup>151</sup> Ley del Seguro Social, art. 5. Para más información ver apéndice 6 ¿Qué incluye el seguro social en México y cuál es su relación con el trabajo?

<sup>152</sup> CONEVAL. Inventario de programas y acciones sociales federales 2022. La Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) del IMSS reporta una cobertura de 12% pues contabiliza el número de “lugares disponibles” y no solo el número de “niñas y niños atendidos”. Ver sitio IMSS / Transparencia / Gobierno Abierto / Indicadores de programas presupuestarios / Servicios de Guardería / Matriz de Indicadores de Resultados

En la CDMX, en 2022 el IMSS contó con 124 estancias infantiles, 50 son administradas directamente por el IMSS y 74 son servicios subrogados a particulares. En ellas, se atendieron 14,200 niñas y niños. 6,300 en la zona norte y 7,900 en la zona sur de la CDMX.

En el conjunto del EdoMex, en 2022 el IMSS cuenta con 86 estancias infantiles. Solo 8 son administradas directamente por el IMSS y 78 son servicios subrogados a particulares. En ellas, se atendieron 11,500 niñas y niños. 7,100 en la zona oriente y 4,600 en la zona poniente del EdoMex.<sup>153</sup>

El presupuesto autorizado en 2022 para el PP E007 “Servicios de Guardería” del IMSS a nivel nacional fue de 14,450 mdp (850 billion USD) y el monto ejercido realmente fueron 12,233 mdp (715 billion USD).

El PP E007 “Servicios de Guardería” del IMSS a nivel nacional tiene un presupuesto aprobado de 15,285 mdp (894 billion USD).

### ***Estancias infantiles del ISSSTE***

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado – ISSSTE es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

El ISSSTE tiene como objeto contribuir al bienestar de trabajadores, derechohabientes y familiares de organismos gubernamentales federales, los poderes (Congreso y Poder Judicial) federales, órganos jurisdiccionales autónomos, órganos con autonomía constitucional (INE, INAI, entre otros), el gobierno de la CDMX y sus poderes y entidades y de los gobiernos de las entidades federativas que suscriban el convenio respectivo.<sup>154</sup>

El ISSSTE cubre seguros, prestaciones y servicios. Los seguros son a) de salud, b) de riesgos del trabajo, de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, y de invalidez y vida. Las prestaciones y servicios son a) préstamos hipotecarios y financiamiento para vivienda, b) préstamos personales, c) servicios sociales (entre los que se incluyen los de atención para

---

<https://nptp.hacienda.gob.mx/programas/jsp/programas/fichaPrograma.jsp?ciclo=2016&id=50E007>  
consultado el 23/01/2024

<sup>153</sup> IMSS. Datos Abiertos/ Servicio de Guarderías / Servicio de Guarderías 2022 / Archivos: Niños Atendidos y Número de Guarderías. Disponible en <http://datos.imss.gob.mx/dataset/servicio-de-guarderias-2022> consultado el 23/01/2024

<sup>154</sup> Ley del ISSSTE. Art. 1.

el bienestar y desarrollo infantil a través de las estancias infantiles), d) servicios culturales.<sup>155</sup>

En 2022, las estancias infantiles del ISSSTE atienden a poco más del 5% de su población potencial, a nivel nacional. Reportan la atención de 25 mil madres o padres trabajadores con niñas (os) inscritas en las estancias infantiles, sobre una población potencial de casi 468 mil madres y padres con hijos entre 2 meses y hasta 6 años de edad.<sup>156</sup>

El directorio de estancias infantiles del ISSSTE incluye 212 a nivel nacional, de las cuales 118 son directamente del ISSSTE y 94 son “contratadas”. En la CDMX el directorio incluye 41 estancias infantiles y en los mc-EdoMex hay únicamente 3.<sup>157</sup>

En 2022, el PP E048 “Estancias para el Bienestar y el Desarrollo Infantil” del ISSSTE ejerció un presupuesto total de 2,708 mdp (158 million USD) a nivel nacional.

En el PEF 2024, las Estancias del ISSSTE tienen aprobado un presupuesto total de 3,013 mdp (176 million USD).

### ***Estancias infantiles del DIF (Estatales y municipales)***

El “Sistema Nacional DIF” está formado por el DIF nacional que es parte del gobierno federal, sectorizado en la Secretaría de Salud, por 32 sistemas estatales DIF en cada una de las entidades federativas y por alrededor de 2 mil “DIF municipales” en todo el país.

Una de las acciones o programas de los DIF estatales y municipales son las “estancias infantiles”. En la CDMX, el directorio del DIF registra 21 “Centros de Atención, Cuidado y Desarrollo Infantil – CACDI” también denominados “Estancias Infantiles CACDI” bajo la responsabilidad del DIF CDMX (gobierno central de la CDMX).<sup>158</sup>

Además, las alcaldías Benito Juárez, Álvaro Obregón y Tlalpan cuentan con programas de estancias infantiles.

---

<sup>155</sup> Ley del ISSSTE. Arts. 3 y 4

<sup>156</sup> CONEVAL. Inventario de programas federales 2022. PP E048 Servicios de Estancias de Bienestar y Desarrollo Infantil, a cargo del ISSSTE. Variables Población potencial. Población atendida. Cobertura.

<sup>157</sup> ISSSTE. **Catálogo de directorio para las estancias de bienestar y desarrollo infantil**. Disponible en <https://ebdis.issste.gob.mx> consultado el 23/01/2024

<sup>158</sup> Gobierno CDMX. DIF / Servicios / Estancia Infantil en los Centros de Atención, Cuidado y Desarrollo Infantil. Áreas de Atención. Disponible en <https://dif.cdmx.gob.mx/servicios/servicio/estancia-infantil-en-los-centros-asistenciales-de-desarrollo-infantil> consultado el 23/01/2024

No está disponible la información sobre la población atendida en los CACDI del gobierno de la CDMX. En las alcaldías Benito Juárez y Tlalpan se reportan entre 200 y 680 personas usuarias. Y en la alcaldía A. Obregón el programa entrega transferencias monetarias a 1,100 madres.<sup>159</sup>

En el EdoMex, el DIF del gobierno del EdoMex reporta contar con 5 estancias infantiles, más 143 de los “sistemas municipales DIF”. Lamentablemente no hay un directorio central para definir cuántas estancias corresponden a mc-EdoMex. Podemos estimar que entre 80 y 120 estancias dependientes de los DIF municipales se ubican en los mc-EdoMex.

En 2024, el DIF de la CDMX tiene un presupuesto aprobado de 148 mdp para el PP S066 “Centros para el Desarrollo Infantil”.<sup>160</sup>

No hay información presupuestal sobre las estancias infantiles del EdoMex.

## E. Programa de Apoyo al Cuidado

### *Programa de apoyo para el Bienestar de Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras – Secretaría de Bienestar del Gobierno Federal*

En 2019 el gobierno federal canceló el Programa Estancias Infantiles, que estaba ejecutado por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) que entregaba un subsidio a los centros de cuidado infantil para mujeres trabajadoras en zonas de alta y muy alta marginación. En 2018 tenía una cobertura de 313,500 niñas y niños, con más de 9 mil estancias en todo el país. De ellas 521 se ubicaban en la CDMX y 1,130 en el EdoMex.<sup>161</sup>

---

<sup>159</sup> Evalúa CDMX. Inventario de Programas de las Alcaldías 2023. Disponible en <https://www.evalua.cdmx.gob.mx/evaluacion/inventario>

<sup>160</sup> Gobierno de la CDMX. Presupuesto de Egresos. Ejercicio Fiscal 2024. Tomo II. Apartado J. Clasificación Programática por Unidad Responsable de Gasto. Pag 6. Disponible en [https://cdmxassets.s3.amazonaws.com/media/files-pdf/paquete\\_economico\\_2024/TOMO\\_II/J\\_CLASIFICACION\\_URG.pdf](https://cdmxassets.s3.amazonaws.com/media/files-pdf/paquete_economico_2024/TOMO_II/J_CLASIFICACION_URG.pdf)

<sup>161</sup> El Directorio del Programa de Estancias Infantiles, reporta un total de 9,273 estancias en septiembre de 2016, a nivel nacional. De ellas, 521 se ubicaban en la CDMX y 1,130 en el EdoMex en su conjunto. En 2016, el Programa reporta una población atendida de 312 mil niñas y niños (10% de la población potencial) y en 2018, último año de operación, una cobertura similar: 313,500 (11% de la población potencial). Fuente. Directorio “encontrado” en [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/163646/directorio\\_ei\\_septiembre.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/163646/directorio_ei_septiembre.pdf) consultado el 23/01/2024. Y para los datos de cobertura del programa estancias infantiles, las versiones 2016 y 2018 del “Inventario de Programas y Acciones sociales” federales de Coneval.

El programa Estancias Infantiles se sustituyó por el Programa de Apoyo para el Bienestar de Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, que es una transferencia monetaria entregada directamente a las mujeres, por un monto de 1,600 pesos bimestrales (800 pesos por mes). Y sigue a cargo de la Secretaría de Bienestar (antes SEDESOL).

El padrón del programa S174 registra a nivel nacional 168 mil beneficiarios a mediados de 2023. En la CDMX se registran casi 33 mil y en el EdoMex son casi 11 mil.<sup>162</sup>

Para 2022, el programa registra una población potencial de 16.8 millones de beneficiarios y una población objetivo de 1.6 millones de personas. Ese año reporta como población atendida a 335 mil personas. Por tanto, una tasa de cobertura efectiva de 2% y una tasa de eficiencia del 21% de la población objetivo.<sup>163</sup>

En 2024, el Programa tiene un presupuesto de 3,068 mdp (180 million USD).<sup>164</sup>

### *Salario Rosa en el EdoMex*<sup>165</sup>

El gobierno del EdoMex en el periodo 2017-2023 creó un programa “paraguas” denominado “Salario Rosa” para entregar transferencias monetarias a mujeres de diferentes condiciones y situaciones.

Las de mayor cobertura son “Familias Fuertes Salario Rosa” estaba destinada a mujeres en condición de pobreza, y sin trabajo, que realizan trabajo de cuidado del hogar. En 2023, esta vertiente tuvo una cobertura de casi 450 mil mujeres.<sup>166</sup>

---

<sup>162</sup> Consulta al Padrón Único de Beneficiarios, para el bimestre julio-agosto de 2023. Disponible en <https://pub.bienestar.gob.mx/v2/pub/programasIntegrales/12/3392> consultado el 11/01/2024

<sup>163</sup> Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de desarrollo social 2022. Programa S174. Variables: Población Potencial, Población Objetivo, Población Atendida, Cobertura del Programa, Eficiencia del Programa

<sup>164</sup> SChP. PEF 2024. Ramo 20. PPs. PP S174. Disponible en [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/20/r20\\_ppcer.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/20/r20_ppcer.pdf)

<sup>165</sup> Para la información de población objetivo de las vertientes se consultaron las Reglas de Operación de las vertientes del Salario Rosa, disponibles en <https://legislacion.edomex.gob.mx/index.php/node/35422>

<sup>166</sup> La información sobre cobertura y monto presupuestal total en 2022 se basa en Gobierno del EdoMex. Centro de Investigación y Evaluación de la Política Social. *Estudio de Impacto Global del Programa de Desarrollo Social Familias Fuertes Salario Rosa en el Estado de México*. pag. 15. Disponible en <http://cieps.edomex.gob.mx/sites/cieps.edomex.gob.mx/files/files/EVALUACIONES/EIGestudiosalariorosa2023.pdf>

Además, había otras vertientes. La vertiente “Salario Rosa por el Trabajo” estaba destinada a mujeres que no tienen trabajo y lo están buscando, además les ofrece acceso a cursos de capacitación. En 2023, esta vertiente tuvo una cobertura de casi 106 mil mujeres.

La vertiente “Salario Rosa por el Emprendimiento” estaba destinada a mujeres que no reciben remuneración formal, pero colaboran con negocios familiares u otras actividades de generación de ingreso. En 2023 esta vertiente tuvo una cobertura de casi 35 mil mujeres.

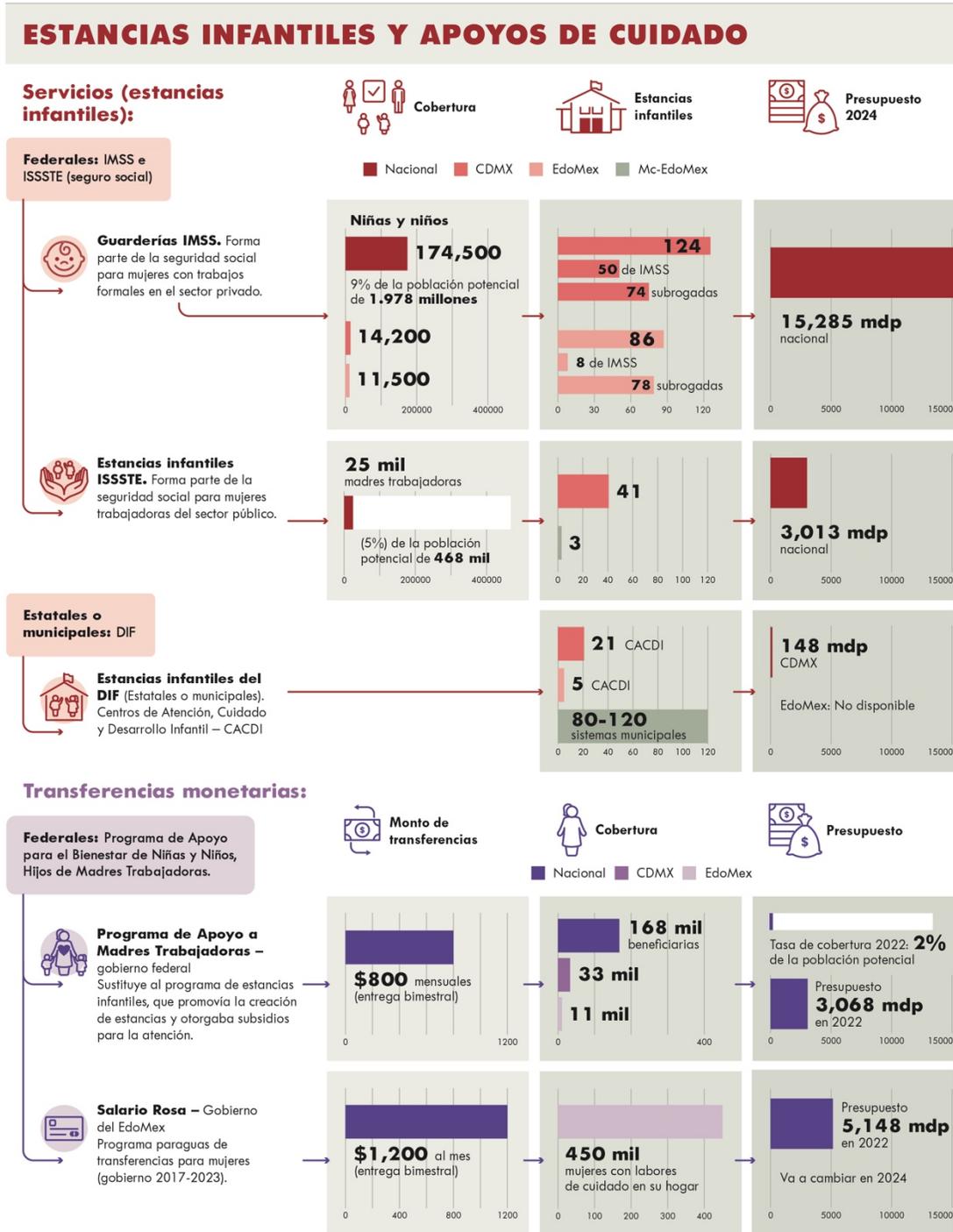
Además, el Salario Rosa tenía vertientes de becas para mujeres en zonas rurales que colaboran en tareas del hogar y de la producción agrícola (Salario Rosa para el Campo), para mujeres que cursan educación media superior y superior y tengan hijos (Salario Rosa por la Educación) o que no tengan hijos (Salario Rosa Beca Educativa), para mujeres que realizan labores de cuidado en el hogar de una persona con discapacidad (Salario Rosa por el desarrollo integral de la familia), o para mujeres en gestación o en etapa de lactancia (Salario Rosa por la vulnerabilidad), o para mujeres que realizan acciones de desarrollo comunitario (Salario Rosa por la Cultura Comunitaria).

En todos los casos, el criterio de elegibilidad son mujeres entre 18 y 59 años edad, en condición de pobreza. Y el monto son 2,400 por bimestre, con un máximo de 6 pagos, aunque se puede renovar con acciones de continuidad.

El conjunto de las 9 vertientes del “Salario Rosa” llegó a una cobertura de 720 mil mujeres en 2022 y algo similar en 2023. El monto presupuestal del Programa en 2022 fue de 5,148 mdp.

El nuevo gobierno del EdoMex para el periodo 2023 - 2029 ha decidido no continuar el programa y no ha anunciado cuál será la acción o programa que lo reemplace.

Figura 33. Servicios y apoyos al cuidado



## 9. Institutos Nacional y Estatales de la Juventud

El Instituto Mexicano de la Juventud – IMJUVE, fue creado por Ley en enero de 1999, forma parte de la Administración Pública Federal.

Inicialmente el IMJUVE estuvo sectorizado en la Secretaría de Educación Pública (SEP). En marzo de 2013, pasó a ser sectorizado en la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, hoy Secretaría de Bienestar). A partir de agosto de 2022 fue resectorizado a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS).

El Instituto Mexicano de la Juventud tiene aprobados 129 millones en el PEF 2024.<sup>167</sup>

El Instituto de la Juventud de la CDMX está adscrito a la Secretaría de Bienestar e Inclusión Social. No ofrece información sobre sus programas o acciones.<sup>168</sup>

El Instituto Mexiquense de la Juventud (Gobierno EdoMex) fue creado en 1997. En 2010, se aprueba la Ley de la Juventud en el Estado de México. No hay información sobre sus programas o acciones.<sup>169</sup>

A partir de 2024, la STPS asumió las responsabilidades del Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE), que cuenta con un presupuesto de 129 mdp en 2024 (7.5 million USD).

---

<sup>167</sup> SHCP. PEF 2024. Tomo I. Ramo 14. Resumen en clasificación económica por Unidad Responsable, Funcional y Programas Presupuestarios.

<sup>168</sup> En la sección de informes y reportes del Instituto, solo se encuentran reportes del Programa Archivístico y publicaciones previas a 2019.

<sup>169</sup> Ver [https://imej.edomex.gob.mx/apoyos\\_programas\\_consultado\\_el\\_4/01/2024](https://imej.edomex.gob.mx/apoyos_programas_consultado_el_4/01/2024), se encuentra en “construcción”.

## Parte III. Conclusiones: Oportunidades y recomendaciones para la incidencia desde la sociedad civil

### 10. RETOS

El primer conjunto de conclusiones refiere a los retos para el acceso de *jóvenes oportunidad* a trabajos en condiciones dignas, los agrupamos en tres tipos: retos estructurales, las políticas públicas de baja o nula efectividad y la “cultura” o ambiente de opinión.

#### A. Retos estructurales

Hay tres principales retos estructurales para la inclusión económica de jóvenes oportunidad: el rezago educativo de jóvenes que abandonan la escuela sin concluir la EMS, situación que afecta en mayor medida a hogares en pobreza; la mayor exclusión de jóvenes y sobre todo de mujeres, especialmente quienes tienen rezago educativo (sin EMS completa) y la precariedad laboral que afecta al conjunto de la fuerza productiva, pero en mayor medida a jóvenes con rezago educativo.

#### *La pobreza produce rezago educativo*

El primer factor de desventaja que afecta a *jóvenes oportunidad* es la deserción escolar sin concluir la EMS, lo que se convierte en “rezago educativo”.

Antes de la pandemia, el 45% de las personas jóvenes de la ZMVM, 2 millones 319 mil, estaban fuera de la escuela, sin haber concluido la EMS o en fuerte rezago para su edad (15-19).

Esta situación afecta en mucha mayor medida a jóvenes en pobreza y de bajos ingresos.

#### *El sistema laboral excluye a mujeres y jóvenes con rezago educativo*

México tiene una de las más bajas tasas de participación laboral femenina del mundo: 46%. Ocupa el lugar 132 en una lista de 184 países con datos para 2022 o recientes.<sup>170</sup> Esta es una tendencia constante y estable de nuestro sistema laboral.

---

<sup>170</sup> Acción Ciudadana Frente a la Pobreza. **Ir a la raíz de la pobreza. Diagnóstico y propuestas para erradicar la pobreza.** Reporte especial 17 de octubre Día Internacional para la erradicación de la pobreza. pp. 33-34.

La principal causa de la baja participación laboral de las mujeres es la asimetría en la responsabilidad sobre las labores de cuidados en el hogar, que está sobrecargada hacia las mujeres.

Las mujeres de 15 a 64 años de edad son el 96% de las personas que no están disponibles para buscar trabajo por realizar labores domésticas de cuidado sin remuneración.<sup>171</sup> En la ZMVM, hay 232 mil mujeres jóvenes en esta condición. Son el 10% del total de *jóvenes oportunidad* y el 43% de *jóvenes oportunidad* sin trabajo y fuera de la escuela.<sup>172</sup>

El sistema laboral también tiene mayor exclusión hacia jóvenes. Siendo el 27% de la población ocupada, representan el 52% de las personas desocupadas y el 48% del desempleo total. La tasa de desempleo total de jóvenes es el doble respecto a personas adultas entre 30 y 64 años, al menos desde 2018.<sup>173</sup> En la ZMVM, con el dato más reciente para 2023, la tasa de desempleo total de jóvenes es 2.5 veces mayor: 21.5% jóvenes, 8% adultos 30-64.<sup>174</sup>

El rezago educativo producto del abandono escolar sin concluir la EMS es el factor central de la exclusión laboral: el 88% de las personas jóvenes sin trabajo están en rezago educativo.<sup>175</sup>

El rezago educativo, aunque no es la única barrera, tiene un peso determinante y una correlación evidente con la exclusión del trabajo.

### ***El sistema laboral multiplica los trabajos precarios***

El sistema laboral en México está distorsionado. Los bajos niveles salariales y de precariedad laboral de México son mucho mayores que en otros países en condiciones similares, es decir economías de ingreso medio alto, en el mundo y en América Latina.

México tiene el salario promedio más bajo de la OCDE. Aún por debajo de Chile, Costa Rica y Colombia (ver figura 34).<sup>176</sup>

---

<sup>171</sup> Datos nacionales. *Ibidem*. Pp. 36-37

<sup>172</sup>

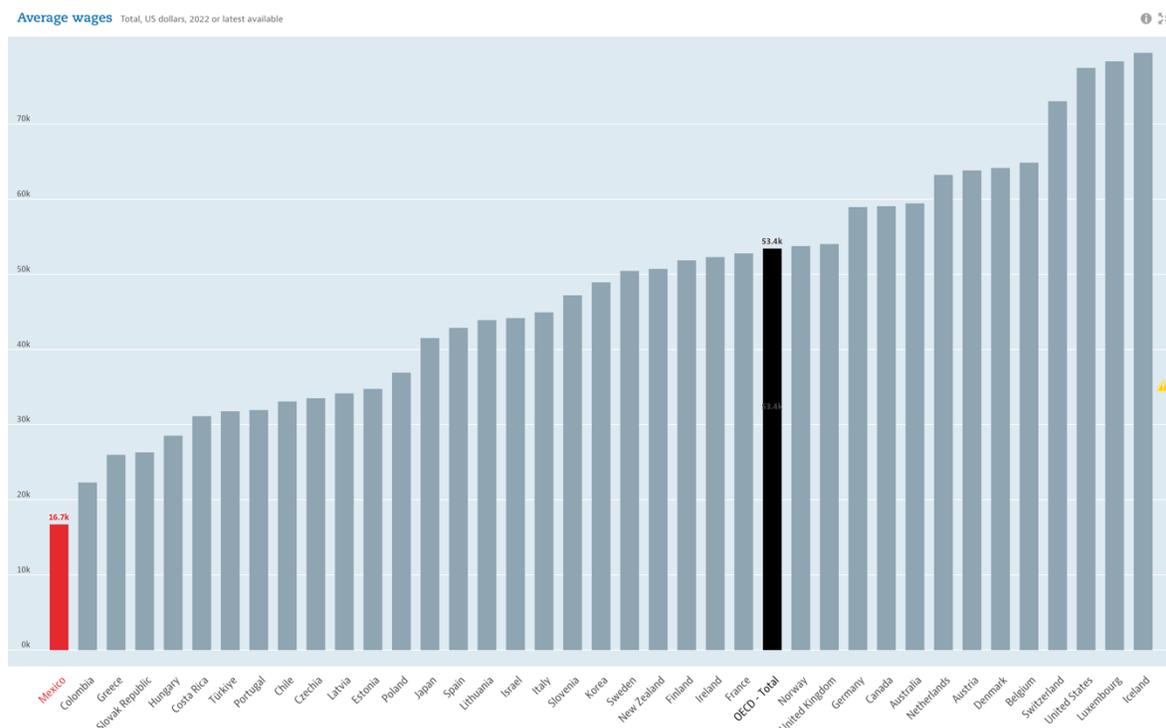
<sup>173</sup> Datos nacionales. Acción Ciudadana Frente a la Pobreza. **Ir a la raíz de la pobreza**, op. cit. Pp. 39-40.

<sup>174</sup> INEGI. ENOE 2023 – II. Desempleo total es la suma de personas desocupadas más personas disponibles. La tasa se calcula sumando las personas disponibles a la PEA como denominador.

<sup>175</sup> *Ibidem*. Pp. 41-42

<sup>176</sup> Chile tiene un salario promedio del doble al de México, Costa Rica casi al doble (90% mayor) y Colombia, 30% mayor. El salario promedio de EEUU es 4.6 veces mayor, el de Canadá 3.5 veces y el

**Figura 34. Salario promedio en países de la OCDE, 2022 o dato más reciente**



Fuente: OECD (2024), Average wages (indicator). doi: 10.1787/cc3e1387-en (Accessed on 14 February 2024)

México ocupa el lugar 43 en una lista de 60 países por su tasa de informalidad laboral. Por debajo de todos los países de la OCDE y también de Uruguay, Chile, Brasil, Costa Rica, Argentina y Panamá.<sup>177</sup>

Los bajos salarios son una realidad constante del sistema laboral en México. La proporción de personas trabajadoras en pobreza (“working poor”) es totalmente desproporcionada. En la Unión Europea es 9% en promedio y 12–13% en los países de la Unión con mayor incidencia<sup>178</sup>. En EEUU ronda entre el 4% y 5% de la población ocupada<sup>179</sup>. Mientras que en México ronda entre el 55 y el 65% de la población ocupada desde que tenemos

promedio de la OCDE es 3.2 veces mayor. Esto no corresponde con la dimensión y dinamismo exportador y productivo de la economía mexicana.

<sup>177</sup> ILO. ILOSTAT Indicador ODS 8.3.1 Proporción de la ocupación informal en la ocupación total. La lista incluye solo países con datos para 2022 (el más reciente disponible). Consultado el 14/02/2024, disponible en [https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer7/?lang=es&id=SDG\\_0831\\_SEX\\_ECO\\_RT\\_A](https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer7/?lang=es&id=SDG_0831_SEX_ECO_RT_A)

<sup>178</sup> Eurostat. *Labor statistics*. Indicador: *In-work at-risk-of-poverty rate, by country 2015 – 2020*

<sup>179</sup> US Bureau of Labor Statistics. *Annual Social and Economic Supplement (ASEC) of the Current Population Survey*. Indicador *Working poor rate of people in the labor force for 27 weeks or more, 1986–2019*.

datos comparables<sup>180</sup>. La proporción es mayor entre jóvenes: 63% jóvenes y 53% adultos 30-64, con el dato más reciente.<sup>181</sup>

Esta es una situación estructural y crónica. Ha habido ligeras mejoras en el ingreso laboral pero aún no son suficientes para revertir la tendencia. Incluso entre personas con trabajo formal registradas en el IMSS, todavía el 39% carecen de salario suficiente para superar el umbral de pobreza.

## B. Retos en las políticas públicas

El segundo conjunto de retos refiere a la poca efectividad de las políticas públicas y en general de la acción gubernamental.

Una mirada general muestra gran debilidad de las políticas públicas para promover la inclusión económica de *jóvenes oportunidad* y más aún para lograr reducir o superar los retos estructurales que producen la exclusión.

En síntesis, el conjunto de las políticas públicas presenta cuatro graves deficiencias:

- **Alto nivel de dispersión, baja calidad de diseño y ejecución, con gran desconexión entre acciones que debieran ser complementarias.**
- **Muy bajas coberturas, producto de presupuestos muy limitados (excepto los programas de transferencias monetarias).**
- **Baja efectividad de las transferencias monetarias por ser medidas aisladas,.**
- **Los vaivenes políticos impiden la estabilización y consolidación de servicios y buenas prácticas y recientemente han incrementado las prácticas clientelistas y el sesgo político.**

Esta sección es una mirada analítica sobre las principales acciones presentadas en la parte II. Los siguientes apartados permiten fundamentar las cuatro conclusiones generales y

---

<sup>180</sup> Acción Ciudadana Frente a la Pobreza. **Observatorio de Trabajo Digno**. Anexo estadístico. Indicador “Sin salario suficiente”. Tabla 3 A. Nacional. El indicador contabiliza población ocupada con ingreso laboral menor al costo de dos canastas básicas. El Observatorio presenta el porcentaje sobre población que declara ingresos. Aquí citamos el porcentaje sobre el total de la población ocupada.

<sup>181</sup> Acción Ciudadana Frente a la Pobreza. **Observatorio de Trabajo Digno**. Anexo estadístico. Indicador “Sin salario suficiente”. Tabla 3 D Jóvenes – No jóvenes. Con datos fuente: INEGI. ENOE 2023 – II. Porcentaje sobre población ocupada para cada grupo de edad.

sintéticas mencionadas, y también permite precisarlas a cada programa o conjunto de programas.

Esta sección recupera la experiencia empírica de las organizaciones especialistas en juventud que enfrentan cotidiana y directamente los efectos de acciones gubernamentales insuficientes, mal diseñadas y peor aplicadas, muchas veces distorsionadas por acciones de corrupción, de clientelismo político o de simple negligencia e incapacidad.

El propósito de la sección no pretende ser una evaluación de las acciones y programas gubernamentales, lo cual supera las posibilidades de este estudio. Su enfoque es a mostrar evidencia sobre la efectividad de las acciones principales para revertir las barreras que producen la exclusión educativa y laboral de *jóvenes oportunidad*.

### ***El incremento de cobertura de las Becas Benito Juárez de EMS no tiene efecto en aumentar la cobertura de la EMS***

En 2019 el Programa Beca Universal para Estudiantes de EMS Benito Juárez (BBJ EMS), duplicó la cobertura y cantidad de estudiantes con becas, respecto al año anterior. En 2018, los programas de becas atendieron 2.1 millones de estudiantes de EMS<sup>182</sup>. En 2019, el programa BBJ EMS reporta la atención de 4.1 millones. A partir de ese año, el programa reporta una población atendida mayor a la matrícula de EMS pública, lo que constituye un foco rojo.<sup>183</sup>

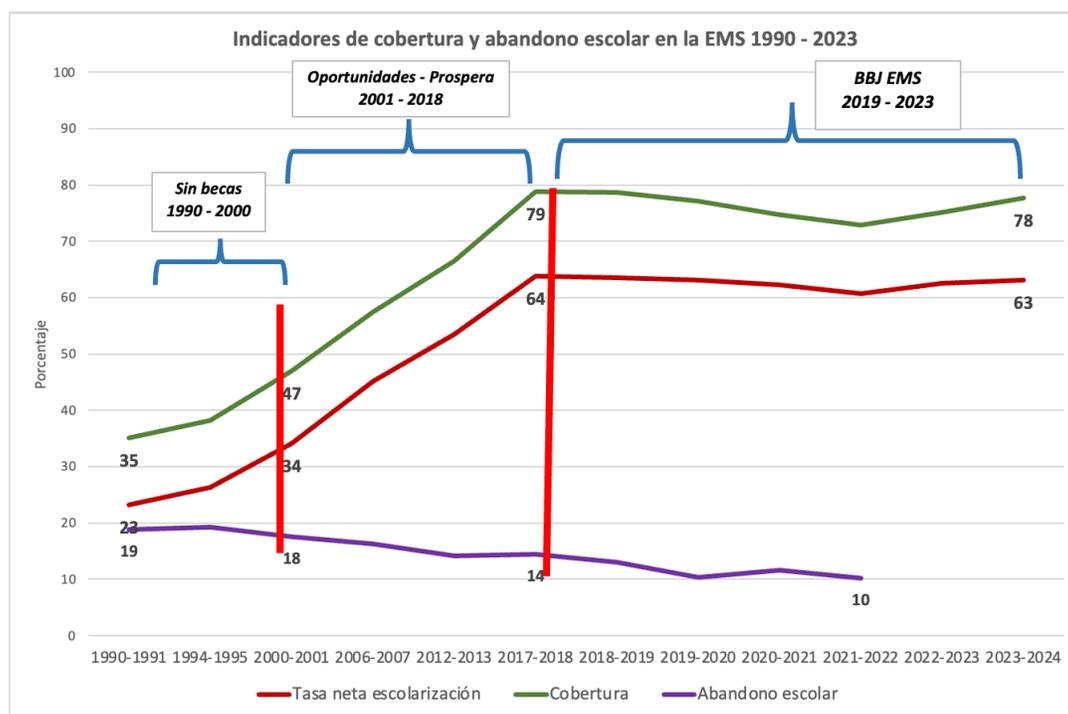
Sin embargo, las tasas de cobertura y escolarización muestran estancamiento, a partir de ese año, en el ciclo 2018–2019, aún antes de la pandemia. La tasa de “abandono escolar” presenta una mejora constante, que se acelera a partir de 2018. Es una buena noticia, hay más permanencia, pero ya no se incrementa el acceso de jóvenes, como había sucedido previamente (ver figura 35).

---

<sup>182</sup> El programa Prospera reporta 1.4 millones de estudiantes con becas y el Programa de Becas de EMS de la SEP, reporta 700 mil. Fuente: Presidencia de la República. 6º Informe de Gobierno 2018. pág. 189

<sup>183</sup> CONEVAL. Inventario de Programas y Acciones Sociales Federales. Listados para 2019, 2020, 2021 y 2022, del programa BBJ EMS. Los datos registrados en el Padrón Único son mucho menores, como se presentaron en el apartado dedicado al programa BBJ EMS en la Parte II, apartado B. Acciones educativas.

**Figura 35. Cobertura, escolarización y abandono escolar en la EMS 1990 – 2023**<sup>184</sup>



Fuente: Elaboración propia con datos SEP. DG. Reporte indicadores educativos SEP. Nota: los periodos entre 1990 y 2018 están “recortados” para facilitar la visualización. Y se vuelven anuales a partir del ciclo 2017-2018.

La figura 35 permite una mirada de largo plazo y muestra una tendencia de crecimiento de la cobertura y la tasa de escolarización de jóvenes 15-17 años entre 1990 y 2018. En el ciclo escolar 2001, que coincide con la creación de las becas de Oportunidades, inicia una etapa de mayor crecimiento. En el ciclo escolar 2017 – 2018, la cobertura llega a 79% y la tasa neta de escolarización de jóvenes 15-17 años, alcanza 64% de la cohorte.<sup>185</sup>

A partir de ese momento, que paradójicamente coincide con el incremento en cobertura de las becas BBJ EMS, ambos indicadores se estancan.

<sup>184</sup> La serie histórica de indicadores educativos de la SEP inicia en 1990 y tiene datos hasta el ciclo escolar 2022 – 2023. Las cifras para el indicador abandono escolar para los ciclos 2022-2023 son estimadas, por eso no se incluyeron.

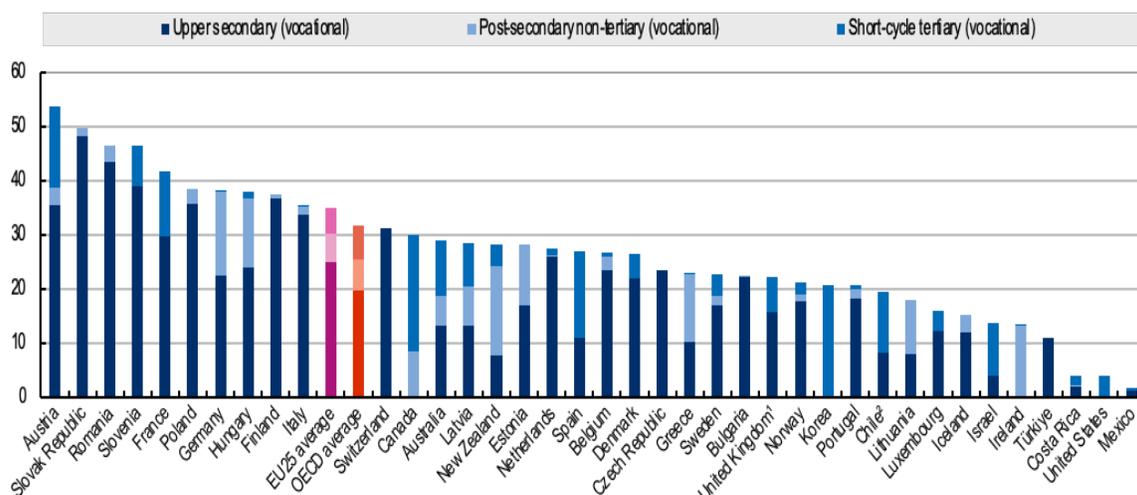
<sup>185</sup> En 2001, el Programa Progresas - Oportunidades incorporó las becas de EMS como parte de las transferencias a los hogares en pobreza. Las evaluaciones independientes de impacto, realizadas con metodologías rigurosas por expertos nacionales e internacionales, muestran efectos positivos, que también se pueden percibir en la estadística nacional (ver estudio de Parker, S. en el libro Progresas – Oportunidades – Prospera 20 años, publicado por Coneval). En 2001 – 2002, tenía un padrón de 3.2 millones de hogares, con 255 mil estudiantes de EMS con becas. En el ciclo escolar 2006-2007, con un padrón de 5 millones de hogares, había 722 mil. El inicio de ciclo escolar 2012 – 2013, registra poco más de 1 millón. Y para 2018, las becas de EMS (incluyendo becas Prospera -antes Oportunidades- y becas SEP) son 2 millones 100 mil.

### *La EMS técnica carece de prioridad presupuestal, administrativa y política*

La EMS técnica y tecnológica está muy dispersa en múltiples subsistemas y programas educativos. Además, carece de prioridad para los gobiernos, que asignan presupuestos inerciales y dan poca relevancia a las acciones para reducir la deserción y para dar mayor pertinencia y actualización a la oferta educativa, conforme a los nuevos requerimientos del sector productivo.

México tiene la tasa más baja de jóvenes con educación técnica y tecnológica de países de la OCDE y asociados: 2%, en comparación con el 4% en Costa Rica, el 19% en Chile o el 32% del conjunto de la OCDE (ver figura 36)

**Figura 36. Porcentaje de jóvenes 15-34 cuyo nivel más alto de escolaridad tiene un enfoque vocacional (técnico).**



Fuente: Tomada de OCDE. *Education at Glance. Figure A1.1, pág. 29*

La matrícula de EMS técnica y tecnológica representa el 38% de la matrícula de la EMS en el ciclo 2021-22. La proporción se ha reducido, la EMS técnica representaba el 46% de la matrícula en el ciclo 2000-2001 y el 44% en el ciclo 2010-2011. La reducción inicia en el ciclo escolar 2013-2014.

La desconexión entre la EMS técnica y el aparato productivo es preocupante. Más de la mitad de egresados de subsistemas técnicos y tecnológicos no participaron en prácticas profesionales, estadías o pasantías durante sus estudios (54%).<sup>186</sup>

<sup>186</sup> INEGI. ENILEMS 2019. Ver apéndice 2.

En años recientes también se registran reducciones presupuestales para la EMS técnica y tecnológica en el PEF. Por ejemplo, el presupuesto 2019 para Conalep es 12% menor que el de 2018 y el de la DGETIS es 5% menor.<sup>187</sup>

También hay un problema de “bajo status” y estigma. Hay una preferencia de padres y jóvenes por el bachillerato general, como vía de desarrollo profesional a través de una carrera universitaria. Pero solo 45% de quienes egresan de la EMS aplican a la educación superior, solo 33% ingresan y solo 28% permanecen 2 ó 3 años después.<sup>188</sup>

Las redes sociales muestran evidencia empírica de estigmas y prejuicios especialmente sobre los Conalep. Y en general, hay una opinión que tiende a dar menor valor a las “carreras técnicas” respecto a las carreras universitarias.<sup>189</sup>

### ***Las opciones no escolarizadas de EMS no son adecuadas para jóvenes oportunidad***

Las opciones para obtener el certificado de la EMS para jóvenes que quedaron fuera del sistema educativo sin concluir resultan altamente problemáticas. La baja cobertura de las opciones “abierta”, “en línea” y el examen de acreditación mediante el acuerdo 286 son evidencia fehaciente de la complejidad de estas opciones.

Mientras los escasos datos de cobertura ubican la “matrícula” de estas opciones en poco más de 100 mil jóvenes en las tres opciones para un año determinado, cada año más de 700 mil jóvenes abandonan la EMS sin haberla concluido. El rezago se cuenta en millones y la atención de las tres opciones juntas cubre menos del 5% (más probablemente entre 1 y 2%).

Además, estas opciones presentan graves problemas para adecuarse a las necesidades y posibilidades de *jóvenes oportunidad*:

- Las 3 opciones mantienen el enfoque por materia, con temas de muy baja pertinencia para las necesidades de ingreso e inclusión económica.
- Carecen de enfoque para la inserción laboral y productiva

---

<sup>187</sup> CIEP (2019). Educación tecnológica. Historia, dimensión y presupuesto. Disponible en <https://ciep.mx/educacion-tecnologica-historia-dimension-y-presupuesto/>

<sup>188</sup> INEGI. ENILEMS 2019. Ver apéndice 2.

<sup>189</sup> Sobre el Conalep se citan expresiones negativas, como “Nacolep” “Nopalep” y otras. Diversas notas en prensa citan estudios de opinión en que jóvenes y padres de familia consideran la educación técnica como una opción no deseable o como “última opción” educativa.

- Tienen costos por examen
- Requieren condiciones de disciplina, dedicación y acceso a tecnología para el auto aprendizaje que son poco frecuentes entre *jóvenes oportunidad*

***Los programas públicos de capacitación están dispersos y tienen muy bajas coberturas***

Los programas gubernamentales de capacitación para el trabajo están dispersos, una parte pertenece a la SEP y otra a la STPS, unos pertenecen al gobierno federal y otros a los gobiernos estatales.

Sumando todos los programas, las coberturas son insignificantes:

- Los CECATI públicos reportan una población atendida de 162 mil personas a nivel nacional, menos del 1% de su población objetivo (0.2%).
- El ICAT CDMX reporta 18 mil personas atendidas. El ICATI no ofrece datos de cobertura.
- El PROCADIST reporta poco más de 300 mil personas y empresas atendidas, el 2% de su población potencial (datos 2022).
- El INEA atiende a 480 mil personas, menos del 2% de su población potencial.

Los programas del CECATI en general están muy rezagados en su actualización a las necesidades y tendencias cambiantes del mercado laboral actual. Los programas del INEA están más centrados en la conclusión de niveles educativos: alfabetización, primaria y secundaria, más que en los contenidos relacionados con competencias “para el trabajo”.

La capacitación en general es una actividad relegada pese a que la Ley Federal del Trabajo establece que es una obligación de las entidades patronales.<sup>190</sup> En la práctica, solo la quinta parte del personal ocupado recibe capacitación (21%) y menos del 4% de las unidades económicas capacitan a su personal.

---

<sup>190</sup> La Ley Federal del Trabajo establece que “los patrones tienen la obligación de proporcionar a todos los trabajadores, y éstos a recibir, la capacitación o el adiestramiento en su trabajo que le permita elevar su nivel de vida, su competencia laboral y su productividad” (art 153 – A). En las empresas con 50 o más trabajadores es obligatoria la creación de “Comisiones mixtas de Capacitación, Adiestramiento y Productividad” (art. 153 – E). La Ley ordena la creación del “Comité Nacional de Concertación y Productividad” con participación de la STPS, la Secretaría de Economía, patrones, sindicatos, trabajadores e instituciones académicas.

Por tamaño, solo el 2% de las UE micro capacitaron al 4% de su personal, el 26% de las UE pequeñas capacitaron al 18% de su personal, el 44% de las UE medianas capacitaron al 26% de su personal y el 59% de las UE grandes capacitaron al 39% de su personal.

En la CDMX la realidad es ligeramente mejor, el 4% de las UE capacitan al 26% de su personal. El 2% de las UE micro capacitan al 4% de su personal, el 25% de las UE pequeñas capacitan al 17% de su personal, el 42% de las UE medianas capacitan al 24% de su personal y el 54% de las UE grandes capacitan al 38% de su personal.

En el EdoMex, la realidad es similar a la nacional. El 2% de las UE capacitan al 15% del personal. Por tamaño, el 1% de las UE micro capacitan al 3% del personal, 23% de las UE pequeñas capacitan al 17% del personal, 42% de las UE medianas capacitan al 25% de su personal, y 53% de las UE grandes capacitan al 31% de su personal.

### ***El programa JCF tiene limitaciones serias para mejorar la empleabilidad de jóvenes oportunidad***

El programa JCF es la principal acción de empleabilidad para jóvenes: por su valoración política por parte del gobierno, por su presupuesto y por su cobertura.

Por primera vez una acción de política pública de gran influencia y visibilidad enfoca el problema de la inserción laboral de jóvenes. De 2018 a 2023, el programa ha ejercido casi 100 mil mdp (5.8 billion USD). Y se reporta una cobertura superior a la meta planeada originalmente. Reporta 2.8 millones de jóvenes participantes<sup>191</sup>.

El programa reporta múltiples logros y avances. Incluso presenta dos “evaluaciones de impacto” realizadas por el propio gobierno con base en los datos de INEGI. La más reciente con datos de 2022.<sup>192</sup>

Los principales resultados referidos por el más reciente estudio de impacto son:<sup>193</sup>

- Jóvenes participantes en el programa tienen 2.7 veces mayor probabilidad de conseguir empleo, comparado con quienes no estuvieron en él (62% vs 23%).
- El efecto es mayor para hombres (47%) que para mujeres (30%)

---

<sup>191</sup> La meta original eran 2.3 millones de jóvenes. Ver sección sobre JCF en la parte II.

<sup>192</sup> STPS. Dirección Técnica de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos – CONASAMI (2023). **El efecto del programa Jóvenes Construyendo el Futuro usando datos de la ENIGH 2022**. Disponible en <https://www.gob.mx/conasami/documentos/el-efecto-del-programa-jovenes-construyendo-el-futuro-usando-datos-de-la-encuesta-nacional-de-ingresos-y-gastos-de-los-hogares-2022>

<sup>193</sup> Ver resumen ejecutivo del documento citado en la nota anterior.

- La participación incrementa el ingreso de los hogares, esto es un efecto directo debido a las transferencias.
- El programa es “progresivo”, pues hay una participación de 0.57% en los tres deciles de ingreso más bajo en comparación con 0.17% en los tres deciles de ingreso más alto.

Estos resultados carecen de sustento en la evidencia. No hay espacio, ni es el propósito de este estudio discutir la metodología y consistencia del estudio.

El propio estudio del gobierno levanta “focos rojos” de alerta sobre el programa. Resaltamos las siguientes:

- La cobertura del programa sería menos de 1/3 a la reportada en los registros administrativos y en el presupuesto ejercido. La cobertura identificada en el estudio oscila entre 113 mil jóvenes en mayo y 122 mil en julio.<sup>194</sup> En esos meses, el padrón administrativo de JCF reporta 406 mil participantes en mayo y 356 mil en julio<sup>195</sup>. Por tanto, la “muestra” del estudio capta únicamente entre el 28% y el 34% de los participantes registrados como receptores de las transferencias.

Esta discrepancia tan amplia genera dos dudas con efectos graves. Una duda sobre el programa: ¿cuál es la cobertura real de jóvenes que reciben transferencias de JCF? ¿Por qué faltan 2/3 partes de beneficiarios?

Y también cuestiona la validez del estudio: ¿qué tan representativa es la “muestra” para estimar el efecto cuando le faltan 2/3 de su cobertura registrada? Está comparando una cobertura sesgada o recortada . . . pues solo representa 1/3 de los participantes del programa. Del resto -si los hay en la realidad- no sabemos nada.<sup>196</sup>

Esto modifica las conclusiones, asumiendo que 62% de participantes consiguen trabajo, en realidad representa menos de 1/3 del total de participantes. Lo cual hace que el resultado sea “cero” o incluso negativo: 23% no participantes consiguen trabajo vs 20% de los participantes.

- El problema no queda ahí. La diferencia resulta de comparar dos universos con muy distinta magnitud: 57 mil participantes del programa se comparan con 12.2

---

<sup>194</sup> *Ibidem*, pag. 4 (no están numeradas en el original).

<sup>195</sup> Ver tabla 9, en este documento.

<sup>196</sup> Siempre hay discrepancia entre los registros administrativos y las Encuestas Nacionales, sin embargo, la magnitud en este caso sí parece ser muy significativa.

millones de jóvenes que no participaron. De ahí se deriva el dato que refiere 2.7 veces más probabilidad de conseguir empleo. La validez de la comparación es muy cuestionable y por tanto el resultado (asumiendo que reflejara al 100% de los participantes)

- Pero en realidad, aun obviando los dos cuestionamientos previos, el verdadero resultado de impacto es otro. El impacto reportado por el estudio es mucho menor, alrededor de 31%. Las metodologías econométricas de “pareo” (*matching*) que serían realmente las que corresponden a una medición de impacto dan resultados que oscilan entre 25% y 42%, de ninguna manera 270% (2.7 veces).<sup>197</sup>
- El estudio también muestra que el programa JCF no está priorizando *jóvenes oportunidad*: 66% de participantes tienen preparatoria completa o incluso educación superior completa. De hecho, las personas jóvenes participantes de JCF tienen 1.3 años más de escolaridad (11.8 años) que jóvenes que “no estudian y no trabajan” (10.5 años), según las poblaciones comparadas en el estudio.
- La probabilidad de encontrar empleo se refuerza más para hombres que para mujeres, cuando el universo de *jóvenes oportunidad* y en general de jóvenes fuera de la escuela y sin trabajo es mayoritariamente femenino. Y cuando la cobertura del programa el 58% son mujeres.

Por tanto, estos estudios elaborados y difundidos por el gobierno no son concluyentes para demostrar un impacto positivo. La propaganda oficial va más allá, pues se concentra en decir que 61% de quienes participan en el programa JCF consiguieron trabajo. Lo cual es una falacia.

De hecho, en el empleo formal no se percibe impacto: El número de jóvenes con trabajo formal a fines de 2023, respecto a los que había fines de 2018, es ligeramente menor. Son 128 mil jóvenes menos ahora, respecto a 2018, antes del inicio del programa JCF.

En noviembre de 2018, había 6.824 millones de jóvenes registrados en puestos de trabajos formales en el IMSS. En noviembre de 2023, cinco años después, y pese a la inversión realizada en el programa JCF, son 6.696 millones.<sup>198</sup>

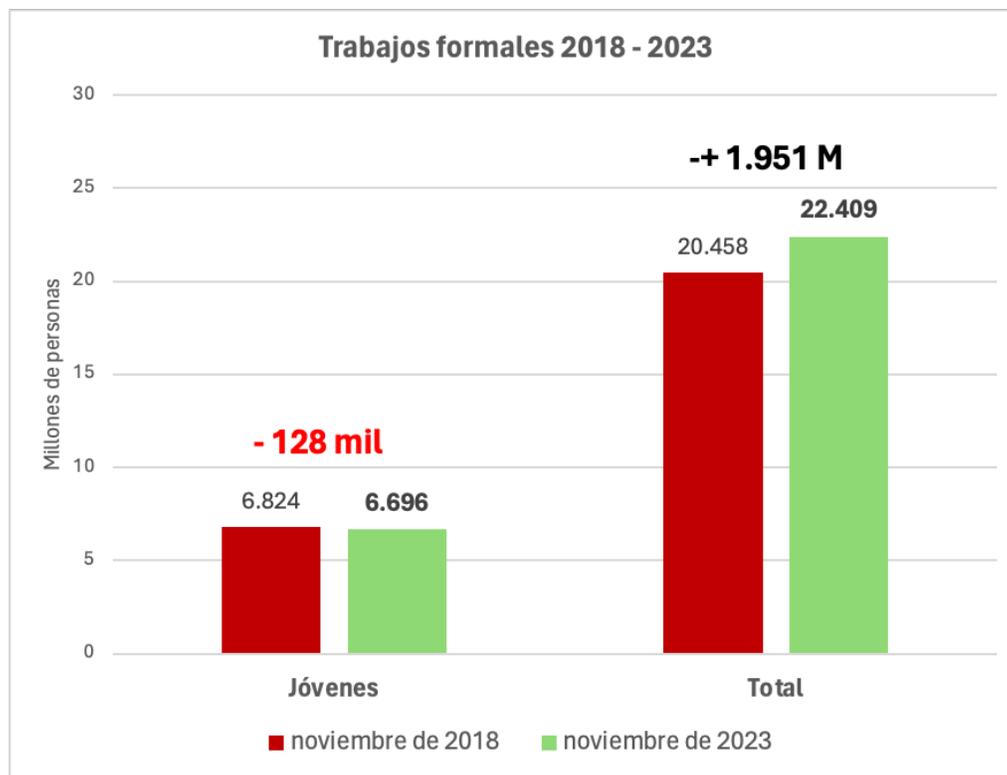
---

<sup>197</sup> *Ibidem*, pág. 13 de 24, la tabla presenta los siguientes resultados de las estimaciones de impacto con diferentes metodologías: *Propensity* con *Probit*: 31.8%; *Propensity* con *Logit*: 31.2%, *Nearest-neighbor matching*: 42%; Ajuste con regresión: 31.5%; Ponderación de probabilidad inversa: 27.1%; Ponderación de probabilidad inversa y ajuste por regresión: 25.4%.

<sup>198</sup> IMSS. Datos Abiertos. Puestos de trabajo registrados. Serie histórica. Considera el mes de noviembre en ambos casos, por la caída cíclica en registros del IMSS los meses de diciembre. Considera al grupo de edad

Para tener una referencia de comparación, los puestos de trabajo registrados en el IMSS crecieron 9.5% en el mismo periodo.<sup>199</sup>

*Figura 37. Puestos de trabajo formal registrados en el IMSS 2018 - 2023*



Fuente: Elaboración propia con base en IMSS. Datos abiertos IMSS. Serie histórica.

La explicación de estos pobres resultados es que JCF tiene varias limitaciones y retos en su diseño e implementación que afectan su impacto:

- **JCF no prioriza a jóvenes con mayores barreras de empleabilidad.** El programa JCF define que su población objetivo son jóvenes fuera de la escuela y sin trabajo. Pero no hace mención a la condición de rezago escolar u otras condiciones que dificultan o impiden la inserción laboral.<sup>200</sup>

15-29. Ajustando la estimación al grupo de edad 18-29, la reducción estimada es de 40 a 70 mil jóvenes. En cualquier caso, el análisis de sostiene: no hay impacto en mayor cantidad de jóvenes en trabajos formales.

<sup>199</sup> Incluso revisando únicamente el grupo de edad 20-29, la conclusión se mantiene. La variación en 5 años son 30 mil jóvenes 20-29 más en 2023 que en 2018, prácticamente igual.

<sup>200</sup> Ver sesgo hacia jóvenes con educación media superior completa y superior, en los resultados de la evaluación mencionados.

- **JCF tiene un sesgo geográfico que reduce la cobertura en las ciudades y zonas metropolitanas donde hay mayor cantidad de jóvenes fuera de la escuela y el trabajo (y más empleos).** Las coberturas de JCF no corresponden con los estados y municipios con mayor cantidad de jóvenes fuera de la escuela y el trabajo, como la ZMVM y otras zonas metropolitanas. JCF adoptó una especie de focalización geográfica basada en el índice de marginación que es totalmente inadecuado. El sesgo aleja al programa de zonas con gran cantidad de jóvenes fuera de la escuela y sin trabajo, en pobreza y en contextos de violencia, en zonas donde sí hay empleos.<sup>201</sup>
- **JCF no garantiza una experiencia laboral significativa, ni capacitación o desarrollo de competencias.** El programa no considera la participación de entidades de capacitación, sean públicas, privadas o sociales. Dada la baja prioridad que la mayoría de las empresas dan a la capacitación de su propio personal es poco probable que haya un plan sólido y adecuado para aprendices<sup>202</sup>. Además, hay una predominancia de personas físicas, actores políticos y entidades sin registro en el SAT, en los “Centros de Trabajo” que reciben aprendices de JCF, por lo que es poco probable que tengan aprendizajes significativos. Hay testimonios y otras evidencias empíricas de muchos donde se simulan la capacitación y la experiencia laboral.
- **JCF no ofrece opciones de cuidado para mujeres madres.** Siendo las mujeres la mayoría de las personas jóvenes fuera de la escuela y sin trabajo, el programa no consideró la necesidad de servicios de cuidado.
- **La transferencia monetaria de JCF es mucho mayor que las becas para estudiantes lo que podría incentivar el abandono escolar.** En 2024, la transferencia de JCF es 8 veces mayor que la beca de EMS y 3 veces mayor que la beca de educación superior (“Jóvenes escribiendo el futuro”). Esto puede generar

---

<sup>201</sup> La cobertura del programa de la ZMVM es elocuente. Por ejemplo, en 2019, JCF tenía el doble de cobertura en Tabasco que, en la CDMX, donde hay casi 2.5 veces más jóvenes que en Tabasco. O en Veracruz tenía más cobertura que en el EdoMex que tiene más del doble de población joven. En Puebla tenía el doble de cobertura que en Guanajuato (donde hay un poco más jóvenes) y donde la violencia afecta la gran mayoría de las zonas urbanas. Además de que la cobertura de la ZM de Puebla donde se concentra el 40% de la población joven es mucho menor que la de los municipios rurales, donde viven el 15% de jóvenes.

<sup>202</sup> Ver datos de la sección anterior: solo el 4% de las unidades económicas tiene alguna acción de capacitación.

incentivos no deseados para el abandono escolar o al menos envía un mensaje contradictorio.<sup>203</sup>

- **El programa no garantiza experiencias relacionadas con los “mercados laborales” de cada región.** Los centros de trabajo –en su mayoría personas físicas– no representan la dinámica del “mercado laboral”. Hay una gran cantidad de actores políticos (diputados) y gubernamentales (oficinas municipales, centros de coordinación del bienestar, programas sociales) que registran aprendices. En la práctica están sustituyendo personal y usando jóvenes con propósitos políticos.
- **Las habilidades socioemocionales (HSE) o “blandas” carecen de prioridad.** El programa no considera las HSE como parte indispensable de la capacitación. Al inicio, se pretendió que un “curso en línea” de pocas horas fuera la vía para “cubrir el requisito”. Incluso esto ya se desechó a partir de la pandemia.
- **El programa JCF no promueve la certificación de los aprendizajes.** Las y los jóvenes que participan no son vinculados al “CONOCER” u otras formas de certificación de la capacitación recibida que tengan validez oficial.
- **El programa JCF no vincula a jóvenes con programas de intermediación laboral o “bolsas de trabajo”.** En 2020, a raíz de la primera “generación” de jóvenes egresados se creó la estrategia “mes 13” que carece de vínculos con las ofertas laborales.
- **Las OSC especialistas en juventud fueron relegadas a partir de 2022.** Las OSC con programas de empleabilidad dejaron de ser consideradas como “centros de trabajo” o como “co-tutores” a partir de los cambios políticos internos en la Unidad responsable del programa JCF. La coordinación del programa “cerró” el sistema para el registro de OSC especialistas en juventud. Y no acepta su participación como sí se facilitó de 2019 a 2021.
- **El programa cerró la inscripción abierta en línea para jóvenes a mediados de 2022.** Desde entonces, el registro de jóvenes al programa JCF se realiza únicamente en eventos presenciales organizados por la estructura operativa de los “servidores de la nación”. El programa se sumó al modelo operativo del resto de

---

<sup>203</sup> La transferencia de JCF en 2024 es de 7,572 pesos hasta por 12 meses. La beca EMS BJ es de 910 pesos por 10 meses. La beca de Educación Superior (“Jóvenes Escribiendo el futuro”) es de 2,800 pesos por 10 meses.

los programas de transferencias, que facilita el clientelismo político y el condicionamiento electoral.

En pocas palabras, el programa JCF tiene grandes limitaciones para lograr resultados y revertir las barreras de empleabilidad de *jóvenes oportunidad*. La buena noticia es que existe un programa presupuestario con recursos significativos destinados a este propósito. Eso es una gran oportunidad para rediseñar el programa y resolver la gran mayoría de estas limitaciones.

**Figura 38. Limitaciones del programa JCF**



*La cobertura de los programas de apoyo al trabajo es muy limitada (estancias infantiles, SNE, fomento al emprendimiento y economía social)*

El resto de las acciones y programas de apoyo al empleo y la inclusión económica tienen bajos presupuestos y muy bajas coberturas. Están muy lejos de su población objetivo potencial.

En primer lugar, las estancias infantiles de la seguridad social tienen coberturas muy limitadas, millones de derechohabientes que cubren sus cuotas al seguro social quedan excluidas por falta de cupos de acceso.

En general, el acceso a estancias infantiles está segmentado y su cobertura no llega siquiera al 10% de su demanda potencial.

La creación del “Sistema Nacional de Cuidados” aprobada en una reforma constitucional en la Cámara de Diputados sigue pendiente.

La falta de infraestructura de cuidados es una de las principales limitaciones para la inserción laboral de mujeres jóvenes.

Los otros programas de apoyo a la empleabilidad, como el Servicio Nacional de Empleo – SNE que está bien evaluado en su diseño, también tiene coberturas limitadas y bajo presupuesto. Depende de la concertación de recursos entre el gobierno federal y los gobiernos estatales, lo que se considera una de las razones de su estancamiento y baja cobertura, por razones políticas.

El actual gobierno desapareció el Instituto Nacional del Emprendedor – INAEM destinado a apoyar los emprendimientos y dejó sin presupuesto para financiar proyectos al Instituto Nacional de Economía Social – INAES, responsable de fomentar la economía social. De por sí, tenían fondos limitados y en el caso de INAES además había muchas limitaciones para ser efectivo, por trabas administrativas.

Los fondos destinados por los gobiernos de la CDMX y el EdoMex para el emprendimiento y la economía social son mínimos.

En general, las acciones de apoyo a la empleabilidad han estado dispersas y subfinanciadas. Hay experiencias valiosas y buenas prácticas, pero sin continuidad ni procesos de aprendizaje y mejora continua. En el gobierno federal actual se priorizaron las transferencias monetarias y se abandonó la prestación de servicios y otras medidas de apoyo al empleo –diferentes a JCF.

### ***Los institutos de Juventud carecen de autoridad política y capacidad técnica***

Desde su creación, los Institutos de la Juventud han sido instancias de baja capacidad técnica y poca autoridad política. La política de juventud se circunscribe a eventos

aislados generalmente relacionados con música o cultura, deporte y salud sexual y reproductiva.<sup>204</sup>

A diferencia de los “Institutos de la Mujer” que se han convertido en instancias de impulso a la “igualdad sustantiva entre hombres y mujeres” y a la reivindicación de la agenda de género, en consonancia con movimientos sociales, organizaciones civiles y estudios académicos, los Institutos de la Juventud padecen la limitación propia de las personas jóvenes: una etapa transitoria en la vida, donde se culmina la formación y se ganan las primeras experiencias, y una diversidad muy amplia de necesidades, anhelos y proyectos.

### **C. Retos en la narrativa y percepciones negativas**

Las percepciones y nociones negativas sobre las personas jóvenes que carecen de estudios universitarios, que provienen de ambientes de bajo nivel socioeconómico y que carecen de relaciones familiares y de amistad para conseguir buenos trabajos formales, añaden dificultades para su inserción laboral e inclusión económica.

El estigma de “*ninis*” ha calado hondo en la sociedad. Circula de manera profusa y sin cortapisas en muchos ambientes, incluidos actores políticos y sectores de alto nivel económico. Tiene una profunda carga despectiva y responsabiliza a cada persona joven de su situación, sin considerar las barreras estructurales y sistémicas que están fuera de su control.

El discurso gubernamental para justificar el programa Jóvenes Construyendo el Futuro contribuyó a darle aún mayor carga negativa a jóvenes sin estudios universitarios y sin trabajo.

Por una parte, se les puso una etiqueta de violencia, con la frase “becarios, no sicarios”. Como si las y los jóvenes estuvieran contribuyendo al clima de violencia e inseguridad, lo cual es absurdo pues la gran mayoría son mujeres.

Por otra parte, la polarización política descalifica el programa como una medida de clientelismo (con cierta base de realidad como se explicó antes). Y la descalificación al programa se convierte en el refuerzo del estigma: “el programa de los *ninis*” “el dinero fácil para los que no trabajan”.

---

<sup>204</sup> Un ex director del Instituto Mexicano de la Juventud (Francisco Landero) refería críticamente esta experiencia en un texto cuyo título ilustra esta simplificación: “*Rola, balón y condón. Crítica y propuesta a la política de juventud en México*”.

Las percepciones negativas sobre la juventud permeaban el ambiente desde antes: 28% de las personas jóvenes reportan haber sido discriminadas. Y de ellas, el 33% reportan haber sido discriminadas para conseguir un trabajo o para una promoción en el trabajo. Por otra parte, la mitad de la población considera que la mayoría de las personas jóvenes son irresponsables. Y el 30% de la población considera justificado llamar a la policía cuando hay jóvenes reunidos en una esquina.<sup>205</sup>

La percepción generalizada sobre jóvenes refiere a estudiantes y se reduce a jóvenes universitarios, a quienes se miran como personas talentosas, especiales, con capacidades extraordinarias. En el otro extremo, el otro subsector de jóvenes visible son actores de violencia y delincuencia, o al menos potenciales criminales. Todo el resto queda invisibilizado.<sup>206</sup>

Las y los *jóvenes oportunidad*, es decir, jóvenes sin estudios universitarios y provenientes de contextos adversos son “invisibles” y en la estadística aparecen como problema. El concepto que los engloba es su identidad negativa: no estudian y no trabajan.

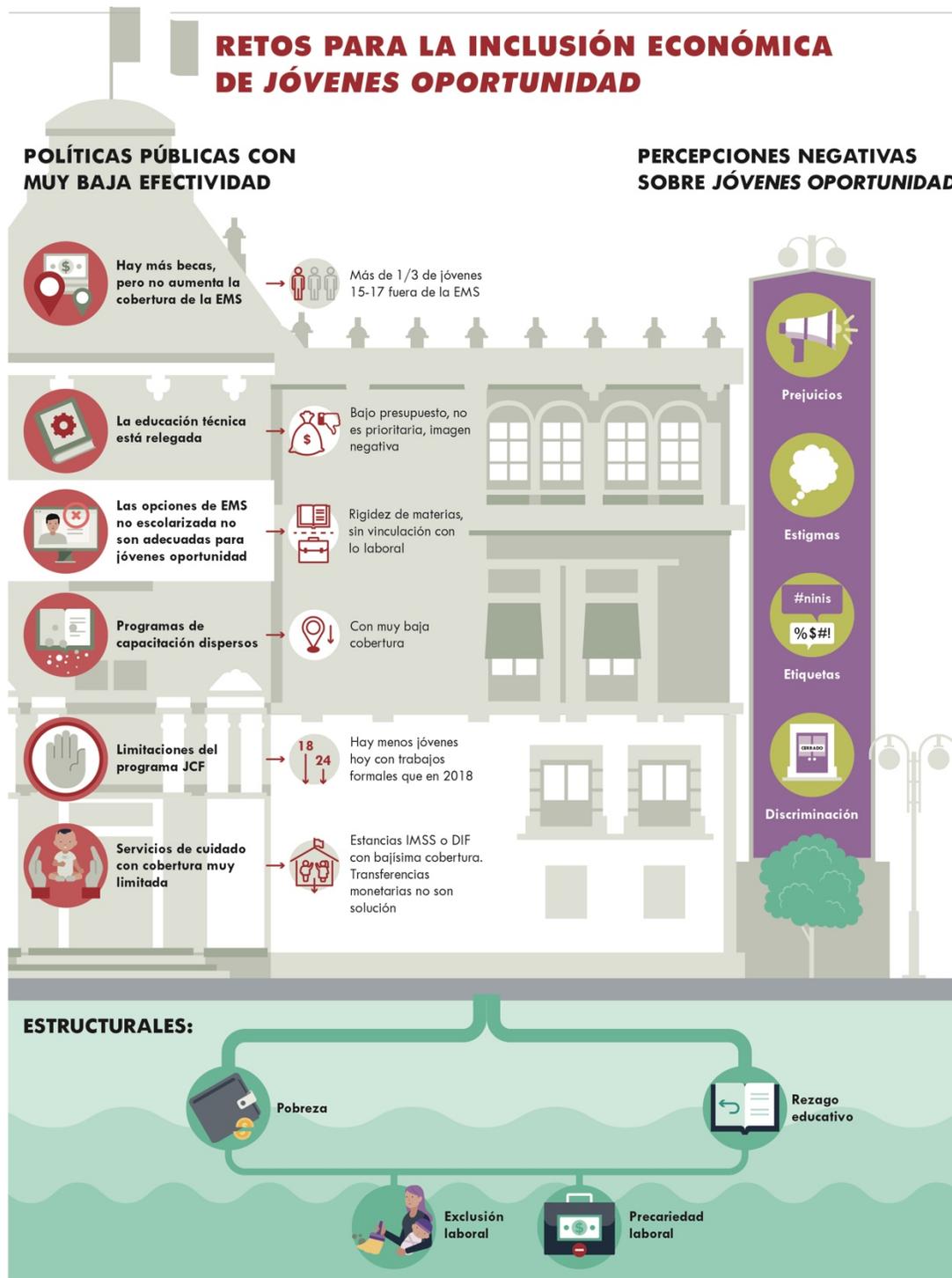
Todo esto añade nuevas barreras de percepción, imaginarios y valoraciones negativas para *jóvenes oportunidad*.

---

<sup>205</sup> INEGI. Encuesta Nacional sobre Discriminación – ENADIS 2022.

<sup>206</sup> Conclusiones del diagnóstico realizado por Tridente Aceleradora, para apoyar el “cambio de narrativa” sobre *jóvenes oportunidad*.

Figura 39. Retos para la inclusión económica de jóvenes oportunidad



## 11. OPORTUNIDADES

Además de los retos, el momento actual presenta oportunidades para promover la inclusión económica de jóvenes oportunidad y su inserción laboral en trabajos en condiciones dignas.

Hay contextos y tendencias políticas y económicas, nacionales y también algunas internacionales, que resultan relevantes para la incidencia desde la sociedad civil.

Enumeramos y explicamos brevemente algunas que parecen más directamente vinculadas con el propósito de la inclusión económica de *jóvenes oportunidad*.

En el contexto político son especialmente relevantes:

- El TMEC, las reformas laborales y la recuperación del salario mínimo
- El programa JCF como política con presupuesto significativo
- La creciente conciencia sobre el derecho al cuidado y la igualdad de las mujeres
- La agenda 2030 y otras agendas globales

En el contexto económico, son relevantes:

- La crisis de “vacantes” y la urgente formación de talento
- La oportunidad del “*nearshoring*”
- Las iniciativas empresariales por ingreso digno y por nuevas tendencias de RSC

### ***A. El TMEC, las reformas laborales y la recuperación del salario mínimo***

La renegociación del TLC para aprobar el nuevo TMEC, la reforma laboral aprobada en 2018 y 2019, así como la recuperación del valor del salario mínimo, confluyen para dar relevancia a la agenda laboral, que no tenía previamente.

Por primera vez en décadas hay un debate público vibrante sobre condiciones laborales, salarios y productividad.

El TMEC incluye múltiples disposiciones para proteger derechos laborales en México, incluyendo un Mecanismo Laboral de Respuesta Rápida. El “Mecanismo” así como un conjunto de cláusulas incluidas en el TMEC, abren una nueva etapa para fortalecer la negociación colectiva, la justicia laboral y la representación sindical.

El mayor avance para la agenda de trabajo digno fue la reforma laboral de 2018-2019. La nueva legislación crea un nuevo sistema de justicia laboral dentro del poder judicial. Se eliminan las “Juntas de Conciliación y Arbitraje” controladas por el gobierno, que eran reconocidas por su corrupción e incapacidad en detrimento de ambas partes: empleadores y trabajadores. La reforma laboral también establece un mecanismo obligatorio previo de conciliación, antes de proceder a un juicio.

La reforma ordena la “legitimación de los contratos colectivos”, así como la elección democrática de dirigencias sindicales, ambas mediante voto secreto en urnas. Esto abre la posibilidad de renovación de las dirigencias sindicales anquilosadas y corruptas, y de la desaparición del sindicalismo “blanco” y los “contratos de protección” en manos de empleadores.

La recuperación gradual del salario mínimo crea también un efecto de recuperación de los salarios más bajos, y abre el debate sobre el salario suficiente y digno.

En 2021 se aprobaron las reformas para erradicar la subcontratación “abusiva”. Esta reforma corrige “lagunas legales” que permitían la sustitución de la razón social patronal, permitían la rotación de contratos temporales, negaban la “antigüedad” laboral, evadían el reparto de utilidades y posibilitaban la evasión total o parcial de los pagos al seguro social. En 2023, se aprobó otra reforma que duplicó el número mínimo de días de vacaciones con pago (de 6 a 12 días, subiendo dos días por cada año extra trabajado hasta llegar a 20).

Este conjunto de cambios, a diferencia del resto del debate político, sí ha contado con diálogos entre partidos y con espacios para la participación activa del sector privado y organizaciones civiles.

Las reformas legislativas están aún en una etapa muy inicial de implementación práctica. La realidad laboral aún refleja las tendencias previas, con salarios bajos y condiciones laborales precarias. Las nuevas reglas laborales aún no son una realidad práctica, pero representan una tendencia favorable al futuro y abren oportunidades para avanzar en la agenda de trabajo digno.

## ***B. La creación del programa JCF***

Pese a sus limitaciones y problemas de diseño e implementación, la creación del programa JCF puso por primera vez en el primer plano de las políticas públicas la relevancia de la inclusión económica de *jóvenes oportunidad*.

Sin aún llamarlos positivamente y más bien apuntalando el estigma, la creación del programa presupuestario con 24,000 mdp (*1.4 billion USD*) que permite una plataforma de partida promisorio para formular una política mejorada que logre mayores resultados en la empleabilidad de *jóvenes oportunidad*.

Los primeros años del programa JCF permitieron la colaboración de empresas y organizaciones civiles especialistas en juventud. Esa etapa ofrece múltiples lecciones. Los aprendizajes logrados pueden ser la base para impulsar la mejora del programa en la próxima administración.

### ***C. Creciente consenso sobre el derecho al cuidado***

El movimiento de mujeres tiene una gran confluencia en torno a la urgencia de crear el sistema de cuidados, como una política indispensable para la igualdad sustantiva de las mujeres, vía su inclusión económica.

Para las *mujeres jóvenes oportunidad* esta es una gran noticia, pues rompería una de las principales barreras para su acceso al trabajo. Siempre y cuando el “sistema de cuidados” desarrolle la infraestructura de servicios suficiente, con diversas modalidades para cubrir las diferentes necesidades y contextos del cuidado. Hay un riesgo de reducir el “sistema de cuidados” a un programa de transferencias monetarias, con una cobertura muy limitada de servicios como es ahora.

La creación de la infraestructura y servicios del sistema de cuidados también es una oportunidad, pues se van a crear nuevas fuentes de trabajo, que son adecuadas para mujeres y hombres jóvenes.

Un sistema de cuidados integral debe proveer servicios de cuidado infantil, escuelas de horario ampliado y otros espacios de cuidado y desarrollo para niñas y niños en edad escolar, espacios de cuidado diurno de adultos mayores, espacios de rehabilitación e inclusión de personas con discapacidad, junto con las modalidades de cuidado en el hogar. Todos estos servicios crean fuentes de trabajo, que en su mayoría no requieren estudios universitarios y que son totalmente adecuados para la contratación de *jóvenes oportunidad*.

Una política de impulso al sistema de cuidados, que esté abierta a la participación privada y social para habilitar servicios financiados –al menos parcialmente– con impuestos, abre también espacio para crear estancias infantiles y otros servicios de cuidado, como emprendimientos y empresas de la economía social tipo cooperativas.

## ***D. La agenda 2030 y otras iniciativas internacionales***

La agenda 2030, en particular el objetivo 8: Trabajo decente y crecimiento económico y la meta 8.6 “De aquí a 2020, reducir considerablemente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación”, de manera directa e inequívoca establecen la importancia de la agenda de jóvenes con trabajo digno.

Los objetivos 1 “Fin a la pobreza” y 10 “Reducción de las desigualdades” también tienen vinculación muy estrecha con las acciones por la inclusión económica de *jóvenes oportunidad*.

Hay otras oportunidades en agendas y tendencias internacionales, como el anuncio reciente del gobierno de Biden en EEUU que asumió el compromiso de promover los derechos laborales, el empoderamiento de los trabajadores y la adopción de altos estándares laborales a escala global.<sup>207</sup> La iniciativa M-Power propone una alianza multilateral internacional, impulsada por el Departamento del Trabajo – DOL, que debiera tener presencia prioritaria en México.<sup>208</sup>

## ***E. La crisis de “vacantes” y la formación de talento***

En el ambiente económico, una de las tendencias relevantes es la “crisis de vacantes” no ocupadas y su relación con las altas tasas de rotación de personal.

Va creciendo la conciencia que si bien hay escasez de talento especializado y que urge el desarrollo de carreras relacionadas con “STEM” (ciencias – tecnología – ingeniería – matemáticas), el panorama es más complejo y requiere una mirada fina para identificar las diferentes ofertas de trabajos disponibles no cubiertos y hacia el tipo de empleos y unidades económicas con alta rotación de personal. Una parte sustancial de las vacantes no cubiertas son puestos operativos y técnicos, que no requieren egresados de carreras de vanguardia y alta sofisticación.

En realidad, la escasez de personal se explica al menos en parte, por la mala calidad de las ofertas de trabajo: bajos salarios, horarios y jornadas flexibles, sin pago de horas extras, contratos temporales.

---

<sup>207</sup> The White House. Memorandum on Advancing Worker Empowerment, Rights and High Labor Standards Globally. Disponible en <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2023/11/16/memorandum-on-advancing-worker-empowerment-rights-and-high-labor-standards-globally/>

<sup>208</sup> Department of Labor. M-POWER – Multilateral Partnership for Organizing, Worker Empowerment, and Rights. Disponible en <https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/ILAB/508-M-POWER-02092022.pdf>

El estudio sobre la “crisis de vacantes”, recientemente elaborado por dos organismos con mucha influencia en los ambientes empresariales, IMCO y Coparmex, muestra que en realidad hay un “sector de reserva”, disponible para trabajar, pero que ha desistido de buscar trabajo, que podría ocupar las vacantes. El documento además señala la necesidad de invertir en capacitación de la fuerza productiva para cubrir puestos operativos. Esto abre la oportunidad de concientizar a las empresas para que inviertan en la capacitación y abran espacios para *jóvenes oportunidad*.

Por ejemplo, el Consejo de Empresas Globales – CEG, en México, presentó una agenda con “20 ideas para México”, cuyo primer punto coloca la “formación de talento como el reto más grande que México enfrenta”. El CEG agrupa a 64 de las empresas transnacionales más importantes, que representan el 10% del PIB y el 11% de las exportaciones, Entre las acciones en la agenda hay una que explícitamente se vincula con la Alianza Jóvenes con Trabajo Digno: “impulsar programas de capacitación para la empleabilidad de jóvenes y sectores excluidos” y pone como ejemplo el modelo “Formación Integral para el Trabajo – FIT” de la Alianza.<sup>209</sup>

#### F. *La oportunidad del “nearshoring”*

La nueva configuración de las alianzas para garantizar las cadenas de suministro de las industrias estratégicas en América del Norte ha generado una expectativa de crecimiento de la inversión extranjera y de relocalización de empresas en México.

Entre los requerimientos indispensables para concretar la relocalización de empresas y atraer la inversión se ubica la disponibilidad de “mano de obra” con la calificación adecuada para asumir la producción.

Uno de los riesgos de esta tendencia es volver a promover a México como un país competitivo con base en “salarios bajos” y violación de derechos laborales, como sucedió con el TLC.

La nueva agenda laboral relacionada con el TMEC debe servir para evitar ese riesgo y para centrar los factores de competitividad en otras ventajas comparativas de la geografía, la infraestructura, la educación y capacitación de la fuerza productiva, y otras condiciones

---

<sup>209</sup> Consejo de Empresas Globales. 20 ideas para México. Eje 1: Formación de talento. De hecho, el documento amplio recoge la experiencia de los programas de “Formación Integral para el Trabajo – FIT” desarrollados por la Alianza Jóvenes con Trabajo Digno, como un ejemplo de los programas de capacitación para la empleabilidad. Disponible en <https://20ideasparamexico.empresasglobales.com/wp-content/uploads/2024/02/EG-CAP-1-La-formacioin-de-Talento.pdf>

favorables de México. En caso de concretarse, esta tendencia económica puede crear empleos para la inserción laboral de *jóvenes oportunidad*.

### ***G. Las iniciativas empresariales por salario digno y las nuevas exigencias de la responsabilidad social corporativa***

La recuperación del salario mínimo ha sido impulsada desde su origen por actores empresariales en particular Coparmex. En continuidad y profundización de ese impulso empresarial, han surgido iniciativas empresariales en diversos puntos del país que promueven el cambio de paradigma de “bajos salarios” hacia el “salario digno”.

Hay iniciativas en Chihuahua (México Digno), en Jalisco (Coincydes), en Guanajuato (Alianza para la Prosperidad), en Nuevo León (Consejo Social, el Centro Eugenio Garza Sada y el Centro de Empresas Conscientes del Tec de Monterrey) y en la CDMX (Empresas e Ingreso Digno).

Estas iniciativas se han articulado, y suman el liderazgo de Coparmex, de Canacintra, de la Alianza por la Responsabilidad Social Empresarial (AliaRSE), así como del Centro Mexicano para la Filantropía y la Acción Ciudadana Frente a la Pobreza.

En el ambiente empresarial, hay un incipiente y creciente reconocimiento a la necesidad de equilibrar las acciones para el crecimiento económico, la productividad y la competitividad con otras medidas que sean efectivas para garantizar el respeto a los derechos laborales y lograr remuneración suficiente.

También hay un avance en visibilizar la vinculación entre reducción de la pobreza y la necesidad de pagar salario suficiente y favorecer la inclusión laboral de mujeres y jóvenes.

Estas iniciativas tienen un impulso propio a favor de la agenda de trabajo digno y puede contribuir a mejorar condiciones laborales en otros sectores, especialmente algunos que concentran a gran cantidad de *jóvenes oportunidad* en trabajos precarios.

Otras agendas internacionales, pueden dar impulso a una nueva concepción sobre la responsabilidad social empresarial, más seria y más efectiva, como por ejemplo, la elaborada por el Consejo Mundial Empresarial para el Desarrollo Sostenible (WBCSD): “Enfrentando la desigualdad. Una agenda de acción empresarial” por mencionar solo un

ejemplo, crean oportunidades de vinculación de las acciones de incidencia con iniciativas internacionales y empresas globales que adhieren a estas agendas.<sup>210</sup>

Además de estas tendencias e iniciativas hay otras más que pueden representar oportunidades para promover la inclusión económica de *jóvenes oportunidad*: El creciente interés por el emprendedurismo y la economía social, la agenda de innovación y la preparación para los “trabajos del futuro”, la nueva economía digital y los nichos de la economía circular y otras formas de producción sustentable, entre otras.

## 12. RECOMENDACIONES DE INCIDENCIA EN POLÍTICAS PÚBLICAS

### A. Mirada Nacional – Federal

Como conclusión del estudio presentamos recomendaciones para las políticas públicas favor del trabajo digno y la inclusión económica de *jóvenes oportunidad*.

Estas propuestas surgen de las reflexiones de los espacios colectivos de la Alianza Jóvenes con Trabajo Digno, de GOYN CDMX y de Acción Ciudadana Frente a la Pobreza.

Este apartado no pretende originalidad. Por el contrario, busca reflejar de la mejor manera posible y en coherencia con el análisis realizado en el estudio, una agenda colectiva a favor de la inclusión económica de jóvenes, de cara al cambio de gobierno a nivel nacional y en la CDMX.

Estas propuestas aún requieren un mayor aterrizaje y detalles para establecer acuerdos o formas de colaboración con actores tomadores de decisiones: del gobierno federal, de gobiernos estatales, de gobiernos municipales, así como de los poderes legislativos.

La formulación de las 10 recomendaciones es general, su mirada es federal y nacional. Es una base inicial para el desarrollo de propuestas más específicas y detalladas acordes a las condiciones en cada lugar y de las atribuciones de cada orden de gobierno.

Las recomendaciones se resumen en 10 puntos, que se vinculan estrechamente entre sí y que se deben considerar como una estrategia integrada:

1. Mejorar el programa JCF para promover la empleabilidad de *jóvenes oportunidad*

---

<sup>210</sup> The Business Commission to Tackle Inequality (2023). **Tackling Inequality: An Agenda for Business Action.** World Business Council for Sustainable Development. Disponible en <https://tacklinginequality.org>

2. Aprobar la legislación sobre aprendices y primer empleo
3. Crear el sistema nacional de capacitación vinculado a las necesidades y tendencias de la economía en cada territorio
4. Desarrollar una estrategia de reducción de la deserción en la EMS que vaya más allá de las becas
5. Actualizar y revalorar la EMS técnica
6. Crear una opción de EMS de 2ª oportunidad conectada a la inserción laboral
7. Crear el sistema de cuidados con infraestructura suficiente
8. Fomentar la economía social y el emprendimiento
9. Impulsar nueva política laboral para lograr “trabajo digno”
10. Recuperar espacios de colaboración y corresponsabilidad con la IP y la sociedad civil (llave indispensable).

Al final de esta sección, se presentan recomendaciones a considerar para el gobierno de la CDMX y que podrían adaptarse también para el Gobierno del EdoMex.

*Figura 40. Recomendaciones de política pública para la inclusión económica de jóvenes oportunidad*



### *1) Mejorar el programa JCF para promover la empleabilidad de jóvenes oportunidad*

Los recursos destinados al programa JCF deben mantenerse y enfocarse a un programa de empleabilidad enfocado para *jóvenes oportunidad*: un JCF "mejorado" (*reloaded*).

El programa mejorado mantiene muchos rasgos esenciales de JCF:

- Destinado a jóvenes sin trabajo y fuera de la escuela.
- Centrado en una experiencia de formación práctica en centros de trabajo.
- Colaboración de empresas que abran los "centros de trabajo" y ofrezcan espacios para aprendices.

- Entregar una transferencia directa, sin intermediarios para jóvenes aprendices mientras participan en el programa.
- Facilitar la inscripción y la vinculación de aspirantes y centros de trabajo mediante una plataforma tecnológica, con procedimientos transparentes, sencillos y con requisitos simples.
- Ofrecer el seguro médico del IMSS a las y los aprendices durante su tiempo de participación en el programa.
- Un presupuesto significativo similar al de los últimos años (24 mil mdp)

El programa mejorado debe afinar e incorporar algunos aspectos para lograr mejores resultados:

- Priorizar a jóvenes en rezago educativo mayores de 18 años que no hayan concluido estudios de EMS o hasta la EMS. No parece adecuado que el programa apoye a jóvenes con estudios universitarios como aprendices, salvo quizá excepciones a considerar (jóvenes con discapacidad o indígenas).
- Dar prioridad y asignar metas de cobertura de las zonas con mayor cantidad de jóvenes fuera de la escuela, especialmente las grandes zonas metropolitanas, sin menoscabo de la participación de jóvenes en zonas rurales.
- Facilitar, fomentar e incentivar la participación de institutos públicos de capacitación y organizaciones especialistas en juventud y empleabilidad como “co-tutores” para la aplicación de una parte del programa de capacitación, especialmente para el desarrollo de habilidades socioemocionales, para el desarrollo de competencias de aprendizaje (lecto escritura, cálculo, inglés, manejo de dispositivos digitales) y para aspectos técnicos necesarios en la industria correspondiente al centro de trabajo.
- Facilitar, fomentar e incentivar la vinculación de jóvenes egresados con el CONOCER y otras instancias de certificación de competencias y aprendizajes, incluyendo el avance en nivel educativo (culminar la EMS, por ejemplo).
- Vincular y facilitar el acceso de jóvenes egresados una vez concluida su etapa como aprendices a servicios públicos de intermediación laboral y otros apoyos para conseguir trabajo.

- Facilitar y fomentar la multiplicación de comunidades virtuales de aprendizaje por rama, geografía y otras especialidades, que posibiliten el intercambio de mejores prácticas.
- Crear un modelo de monitoreo y evaluación con base en herramientas participativas que posibiliten el registro de avances por parte de centros de trabajo, aprendices, instancias de capacitación, instancias de certificación e instancias de vinculación e intermediación laboral.
- Adecuar el monto de la transferencia directa para que no esté desfasada del monto de las becas de EMS y educación superior. Se podría destinar una parte del monto de la transferencia monetaria al joven y la otra parte como “voucher”, también entregada a cada joven, destinado a cubrir servicios de capacitación, exámenes de EMS, exámenes de certificación de competencias laborales, servicios de cuidado y otros servicios de empleabilidad. Todos previamente autorizados y supervisados por el programa.
- Ofrecer un “voucher” extra a jóvenes madres para que puedan acceder a servicios de cuidado mientras participan como aprendices en el programa. Y buscar la manera de mantener el apoyo para su inserción laboral (como parte del sistema de cuidados).

## ***2) Aprobar la legislación sobre aprendices y primer empleo***

Para institucionalizar la nueva etapa del programa JCF se requiere reglamentar la figura de aprendiz y para reglamentar el fomento al primer empleo en la Ley Federal del Trabajo.

Con base en la experiencia de Colombia, Chile y Brasil hay que establecer reglas claras y aplicables que evitan la simulación, que impidan la sustitución de personal por “aprendices”, que eviten que se prolongue la duración de la etapa de “aprendiz” y que más bien favorezcan e incentiven la contratación de aprendices como personal remunerado con derechos laborales plenos.

La figura de aprendiz puede ser regulada con adiciones de textos en la sección de capacitación y productividad correspondiente a los artículos 153 A a 153 H de la Ley Federal del Trabajo. En concreto, se podrían añadir unos párrafos como art. 153 D bis.

La legislación debe incluir al menos:

- El reconocimiento de la figura de aprendiz como sujeto destinatario de acciones de capacitación dentro de los centros de trabajo, para lo cual se debe contar con autorización expresa de la STPS, por ejemplo como parte del art. 153 D bis.
- La duración máxima -1 año- de la etapa de aprendiz para cada persona, en el mismo artículo.
- La posible participación de instancias acreditadas como capacitadoras de aprendices en el art. 153 D bis con base en los mismos requisitos del art. 153 G.
- La obligación de incluir la formación en habilidades socioemocionales, con metodologías adecuadas, prácticas y experienciales, como parte de los programas de capacitación de aprendices, en el art. 153 D bis.
- El reconocimiento de las organizaciones de la sociedad civil como entidades de capacitación si cumplen lo previsto en el art. 153 G, con una mención expresa en ese artículo.
- La necesidad de desarrollar lineamientos, criterios y bases de capacitación para aprendices a cargo del Comité Nacional de Concertación y Productividad, previsto en el art. 153 K.
- La forma de participación de una representación de organizaciones civiles especialistas en juventud y empleabilidad como parte del Comité Nacional de Concertación y Productividad, dentro del art. 153 L.

Esta nueva normatividad podría también considerar el fomento al primer empleo de jóvenes con rezago educativo y otras condiciones de vulnerabilidad.

El fomento al primer empleo podría consistir en la asignación de incentivos fiscales como el “crédito al salario”, la exención de impuestos locales sobre nómina y una posible “quita” en la cuota patronal del IMSS, para patrones que contraten jóvenes egresados del programa, todo por un tiempo determinado. Faltaría definir la ubicación de estas normas en la LFT y posiblemente en la Ley del IMSS.

### ***3) Crear el Sistema Nacional de Capacitación vinculado a las necesidades y tendencias de la economía en cada territorio***

La política de capacitación nacional debe articularse en un “sistema nacional” y debe actualizar su oferta de manera regular y sistemática conforme a los requerimientos y tendencias del mercado laboral en cada lugar. La política y el sistema debe ser el medio

para romper la dispersión, evitar duplicidades y fortalecer técnica y políticamente las acciones de capacitación como factor de productividad.

Para crear este Sistema, algunas acciones clave son:

- El Comité Nacional de Concertación y Productividad podría activarse, renovarse, ampliar su representatividad, incrementar su capacidad técnica y ganar autoridad política. Podría ser el espacio institucional para impulsar una gran reforma que vincule a las entidades de capacitación, incluyendo la educación técnica y tecnológica con el resto de las acciones públicas y privadas de capacitación. Podría promover la actualización sistemática y permanente de los programas y métodos de capacitación, conforme a las nuevas tendencias del presente y el futuro del trabajo, y permitiría evitar duplicidades.
- La colaboración con la IP, los sindicatos y las organizaciones civiles debe ser la forma normal de trabajo de la política de capacitación en todos sus aspectos y en su ciclo completo: planeación, programación, implementación y evaluación.
- El Servicio Nacional de Empleo y otras instancias que ofrezcan apoyos al empleo deben estar vinculadas y alineadas con la oferta de capacitación. Ninguna instancia pública debe desarrollar sus programas o acciones de capacitación aisladamente, sin formar parte del sistema articulado y sin cumplir con estándares de contenido y método. La capacitación únicamente en aula y otras modalidades desvinculadas del aparato productivo deben desaparecer.
- Hay que transitar al pago por resultados finales. Las entidades de capacitación deben recibir incentivos y pagos con base en resultados de inserción laboral y no solo por los servicios o cursos de capacitación realizados.
- La capacitación debe tener como una de sus prioridades la inclusión económica de *jóvenes oportunidad* y estar vinculada a las acciones del programa JCF mejorado.
- Una parte de los recursos del programa JCF mejorado, podrían estar destinados a cubrir costos de capacitación, mediante vouchers y otras modalidades que empoderen a usuarios (y no a la oferta de capacitación), si se ajusta el monto de la transferencia para que no compita con las becas educativas.

#### ***4) Desarrollar una estrategia de reducción de la deserción en la EMS que vaya más allá de las becas***

La deserción escolar requiere una estrategia que vaya más allá de las becas y que posibilite no solo permanencia, sino mejores aprendizajes.

La base para esa estrategia está trazada en las “Directrices para mejorar la permanencia en la EMS” definidas por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación – INEE en 2017. También contamos con la experiencia evaluada de las becas de Progreso / Oportunidades / Prospera, así como la experiencia de las OSC especialistas en juventud y educación con experiencia en la EMS, especialmente la realizada en el programa ConstruyeT.

Las “Directrices” del INEE establecen las siguientes acciones para reducir la deserción en la EMS, citamos:

“Directriz 1. Fortalecer, con un enfoque de equidad, las políticas dirigidas a institucionalizar las acciones para la permanencia escolar en los planteles de EMS.

Directriz 2. Mejorar la formación de los tutores académicos y las condiciones institucionales para su adecuado desempeño.

Directriz 3. Fortalecer las competencias docentes para generar interacciones pedagógicas pertinentes a las necesidades educativas de los jóvenes.

Directriz 4. Afianzar la identidad de los jóvenes con la escuela, promoviendo ambientes escolares seguros, incluyentes y democráticos.

Directriz 5. Ampliar las estrategias de reincorporación educativa de los jóvenes atendiendo la diversidad de sus contextos sociales.”<sup>211</sup>

La experiencia de las organizaciones especialistas en juventud y educación refieren que además de las becas, una estrategia de reducción de la deserción requiere (i) acciones que mejoren el ambiente escolar y promuevan la pertenencia y participación de las y los jóvenes estudiantes en su escuela, (ii) instrumentos de detección y atención oportuna para jóvenes en riesgo de abandono escolar, (iii) opciones de apoyo académico, a quienes lo requieren, así como (iv) referencia y acceso a servicios especializados para casos que

---

<sup>211</sup> INEE (2017). Directrices para mejorar la permanencia escolar en la educación media superior. Disponible en <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/P1F105.pdf>

requieran atención psicológica, tratamiento de adicciones, manejo de sentimientos, situaciones de violencia doméstica y otras.

La experiencia evaluada del impacto de las becas del programa Progresas / Oportunidades / Prospera es una buena base para reformular el monto base y medir el impacto de ofrecer montos adicionales por avance de grado y por culminación. También habría que ver si en determinados contextos es necesario ofrecer montos diferenciados por género.<sup>212</sup>

También hay que recuperar la experiencia del programa “Construye T” en su primera fase en que involucró una participación muy activa de organizaciones civiles especialistas en juventud, para organizar las acciones de participación, liderazgo y mejora del ambiente escolar definidas de manera participativa por jóvenes estudiantes en cada plantel.<sup>213</sup>

Hay acciones de bajísimo costo (o nulo, como en este caso) que pueden tener un efecto positivo. Un estudio experimental demostró que dar a conocer el diferencial de salario entre quienes concluyen y quienes no concluyen la EMS genera un impacto positivo de permanencia y culminación.<sup>214</sup>

La “portabilidad” y posibilidad de cambiar de plantel, subsistema y programa educativo es indispensable. Debe haber una gran flexibilidad para facilitar y evitar que los cambios de plantel y subsistema se conviertan en realidad en la causa del abandono de la EMS sin concluir.

La prevención de la deserción en la EMS puede ser una de las acciones de política pública participativa, basada en la colaboración entre los tres órdenes de gobierno, empresas, organizaciones civiles y la ciudadanía, con amplia participación de los propios jóvenes.

---

<sup>212</sup> Las becas de Progresas / Oportunidades / Prospera eran crecientes por grado y diferenciadas a favor de las mujeres. Además, se incluía un “bono” de culminación de la EMS denominado “Jóvenes con Oportunidades”, con un formato de “acumulación de puntos” por año, que se convertían en un depósito en pesos al concluir la EMS. Todo esto se eliminó con la desaparición del programa en 2019.

<sup>213</sup> La primera fase del programa Construye T fue diseñada con la participación de personas expertas de la sociedad civil en juventud, género y educación media superior. Involucró a más de 20 organizaciones civiles como responsables de las acciones de participación y proyectos definidos por jóvenes estudiantes, así como la capacitación de directivos y personal de tutoría, consejería, orientación vocacional y psicólogos en los planteles que participaron en el programa, en su primera fase.

<sup>214</sup> En este momento no logramos recuperar la referencia. Queda pendiente confirmar este hallazgo.

Además de la prevención de la deserción, una iniciativa participativa también podría ayudar a mejorar la calidad de los aprendizajes y su equidad, especialmente en los subsistemas técnicos y tecnológicos.

### ***5) Actualizar y revalorar la EMS técnica***

La educación técnica es una gran opción de proyecto de vida. Tiene que ser revalorada como tal y también por su potencial económico, en una economía como la mexicana.

Si bien se enfatiza mucho la necesidad del talento especializado en STEM y en temas de punta como la “inteligencia artificial” el “big data” y en general la innovación científica y tecnológica, también es cierto que muchos trabajos del presente y “del futuro” no requieren estudios universitarios y pueden tener una buena valoración en el mercado.

La experiencia mexicana de creación del IPN a fines de los años 30 del siglo pasado (cuando se inicia la II Guerra Mundial), y la etapa de creación de los Conalep, en la década de los 90 cuando la economía mexicana se abre totalmente a las tendencias económicas de la globalización, ofrecen dos puntos de partida sólidos, son pilares para revalorar y actualizar la educación técnica en general y la EMS técnica en particular. La educación técnica puede vivir su “tercera ola” de prioridad nacional.

Algunas de las acciones a considerar son:

- Establecer el vínculo institucional, activo y práctico, entre los subsistemas de EMS técnica y tecnológica con el sistema nacional de capacitación de la propuesta 3. Crear las instancias de participación e involucramiento adecuadas para darle relevancia a la EMS técnica en la política nacional de capacitación y productividad.
- Evitar el recorte presupuestal y mejorar los canales de financiamiento a subsistemas y planteles que participen de la actualización y las nuevas tendencias de vinculación con el aparato productivo.
- Fortalecer y actualizar los vínculos entre los programas educativos de los diversos subsistemas técnicos y tecnológicos y los requerimientos y tendencias del aparato productivo en cada territorio.
- Generar una identidad positiva de las “carreras” técnicas y de su aporte al país, a las familias y a las personas, como proyecto de vida profesional.

- Diversificar la oferta técnica y tecnológica para incorporar “carreras” vinculadas a la industria creativa, del entretenimiento, de protección medioambiental, de economía circular, de recursos naturales, de cuidado.
- Establecer trayectorias educativas y de desarrollo profesional que inicien en la EMS técnica y tecnológica y puedan continuar –para quienes así lo decidan– en estudios de grado y otras formas de desarrollo de talento aplicado.
- Ampliar la cobertura de la educación dual, pero también de otras modalidades menos complicadas que permitan prácticas, pasantías y otras formas de aprendizaje dentro de las unidades económicas.
- Incorporar el fomento al emprendimiento, el desarrollo de planes de negocio, el conocimiento de la economía social, en materias específicas y en temas dentro de materias existentes, para que sean opciones de inserción económica para estudiantes de EMS técnica y tecnológica.
- Incorporar tiempos y momentos del horario académico para la vinculación de estudiantes con portales de empleo, servicios de intermediación laboral y en general, servicios e insumos para la empleabilidad y para el desarrollo de competencias laborales, aprovechando las plataformas tecnológicas y servicios en línea.
- Facilitar la inversión y el financiamiento del sector productivo para invertir en la mejora de la EMS técnica, con equipamientos, capacitación de docentes, programas mixtos (tipo formación dual) y muchas otras, con procedimientos transparentes e incentivos bien alineados.

### ***6) Crear una opción de EMS de 2ª oportunidad conectada a la inserción laboral***

Hay más de 17 millones de jóvenes sin la EMS completa y hay también millones de adultos jóvenes en esa situación. Alrededor del 40% de *jóvenes oportunidad* carecen de la EMS completa y ya no tienen la edad para regresar a las modalidades escolarizadas en los planteles de EMS, requieren una nueva oportunidad, adecuada a su condición de vida (la más relevante, la necesidad de trabajar) y contextos de aprendizaje (poca inclinación a lo académico y lecciones basadas en “materias”).

Las opciones no escolarizadas actualmente existentes no son adecuadas para la mayoría de *jóvenes oportunidad*. Requieren disciplina, condiciones de aprendizaje, motivaciones y

apoyos académicos para transitar por las tutorías, materias, contenidos y exámenes que exigen las modalidades actuales.

Además, todas las modalidades actuales están totalmente desvinculadas de la capacitación laboral y la formación para el trabajo. La EMS no escolarizada es un bachillerato pre universitario: una preparatoria. No hay modelos adecuados de EMS de 2ª oportunidad, vinculada a la capacitación y la inserción laboral.

Crear una opción adecuada, totalmente vinculada a la inserción laboral y preferentemente no organizada por materias sino por conocimientos prácticos, teóricos y filosóficos relacionados con el mundo del trabajo resulta urgente. La EMS de 2ª oportunidad debe diseñarse “al revés”: formar para el trabajo y hacer lo necesario para cumplir con las competencias genéricas necesarias, y con ello certificar la EMS.

La experiencia incipiente de la EMS de 2ª oportunidad aplicada por YouthBuild México y otras organizaciones, en colaboración con autoridades educativas e institutos de capacitación laboral en Guanajuato y otras regiones del país es un buen punto de partida para desarrollar este modelo.

### ***7) Crear el sistema de cuidados con infraestructura suficiente para facilitar la inserción laboral de las mujeres***

El sistema de cuidados es una necesidad urgente. La actual infraestructura de “estancias infantiles” es mínima, las escuelas de horario ampliado fueron eliminadas por el gobierno actual y no hay apoyo a las otras modalidades de cuidado en el hogar, o para personas adultas mayores en estancias diurnas o para personas con discapacidad con diversas formas de cuidado.

Una de las principales consideraciones para avanzar en la creación del sistema de cuidados es desvincular los servicios de cuidado infantil de la seguridad social, que hoy está segmentado y condicionado al empleo formal registrado en el IMSS o los otros institutos de seguridad social.

Los servicios de cuidado deben ser financiados con impuestos generales y con contribuciones familiares y privadas de manera complementaria.

La gestión de los servicios puede ser pública, privada, social o mixta (público – privada, público – social, privada – social).

Los estándares de atención de las estancias infantiles deben incluir estándares de nutrición y programas de desarrollo infantil temprano, así como protección frente a riesgos conforme a la Ley “5 de junio” de prestación de servicios de cuidado infantil.

El sistema de cuidados también debe considerar el fomento y coordinación de espacios vespertinos y complementarias para niñas, niños y adolescentes en edad escolar (5 a 14 años). Las escuelas de horario ampliado, los espacios de “tareas y actividades extraescolares” y otras modalidades seguras de cuidado de niñas, niños y adolescentes son indispensables para promover la inclusión laboral de las mujeres.

Estas acciones además pueden tener un gran efecto en el desempeño educativo.

El apoyo económico para el cuidado en el hogar para personas con enfermedades incapacitantes, personas con discapacidad grave y personas adultas mayores con baja movilidad y otras condiciones también requiere ser considerado como parte de los servicios .

La creación de la infraestructura para la diversificación de servicios de cuidado, y un conjunto de esquemas adecuados de funcionamiento y financiamiento, requiere un proceso gradual, planificado y contar con planeación presupuestal que garantice su progresividad conforme al enfoque de derechos.

Por ningún motivo el sistema de cuidados debe priorizar o mucho menos reducirse a la entrega de transferencias monetarias a los hogares o a las mujeres. Las transferencias deben ser uno de los componentes según las condiciones de funcionamiento de diferentes tipos de servicio y modalidades de cuidado.

La creación de los diversos servicios de cuidado es una oportunidad de inserción laboral de *jóvenes oportunidad* por partida doble: por una parte, porque posibilita la inclusión económica de mujeres que antes estaban imposibilitadas de buscar trabajo. Por otra parte, se crean miles de empleos remunerados en estos servicios, que pueden ser ocupados por *jóvenes oportunidad*.

Los esquemas de emprendimiento para jóvenes y de fomento a la economía social pueden tener un rol muy importante en la creación de la infraestructura de servicios de cuidado.

### ***8) Fomento a la economía social y el emprendimiento***

Además del empleo “tradicional” subordinado y asalariado, la otra opción de inclusión económica de *jóvenes oportunidad* es la creación de nuevas empresas.

El emprendimiento personal y las formas asociativas de creación de empresas de la economía social (tipo cooperativa) constituyen una vía complementaria para la inclusión económica de jóvenes.

De hecho, algunos estudios cualitativos muestran que hay una preferencia de muchas personas jóvenes por el “emprendimiento” propio más que por la búsqueda de empleos subordinados.<sup>215</sup>

Esta aspiración requiere ser fomentada e impulsada, a la vez que se colocan las salvaguardas económicas y sociales necesarias para evitar que se conviertan en nuevas trampas de pobreza. En la situación actual, el 99.9% de las personas que se autoemplean y más del 80% de quienes trabajan en microempresas tienen condiciones laborales precarias: sin acceso al seguro social y sin salario suficiente<sup>216</sup>.

Las exigencias de competitividad y productividad del mercado representan una barrera muy importante. El marco normativo, la capacidad de gestión empresarial, la falta de asistencia técnica para desarrollo de planes de negocio, de productos, de estrategias de comercialización y venta, así como el conjunto de exigencias propias del mercado frenan muchas de las iniciativas y las condenan a ser trabajos “informales” y de bajo rendimiento sin ingreso suficiente.

Una política de fomento a las empresas de la economía social y nuevos emprendimientos requiere:

- Marco normativo de fomento y desarrollo para la inversión, la comercialización y las alianzas con el sector público, privado y social
- Creación de fondos de inversión y otros mecanismos de financiamiento que combinen criterios sociales y criterios de mercado, para evitar subsidios improductivos o intereses onerosos.
- Apertura de vías de comercialización y desarrollo de productos y servicios
- Programas de formación, capacitación e intercambio de aprendizajes para el desarrollo de cuadros directivos, de gestión y técnicos.

---

<sup>215</sup> Consultoría Tridente para Alianza Jóvenes con Trabajo Digno. Diagnóstico de audiencias.

<sup>216</sup> Datos del Observatorio de Trabajo Digno de Acción Ciudadana Frente a la Pobreza.

- Visibilidad y apertura de espacios de difusión, comunicación y vínculos con clientes potenciales.<sup>217</sup>

### ***9) Nueva política laboral para lograr trabajo digno***

El sistema laboral requiere cambios estructurales para generar condiciones de trabajo digno para la mayoría.

La cantidad y permanencia de millones de personas sin salario suficiente (“working poor”) y con trabajos “informales”, es decir, sin protección social y sin derechos laborales, requiere una nueva política laboral. La nueva política debe estar basada en el diálogo social para construir acuerdos que permitan mejorar condiciones laborales y mejorar las remuneraciones con base en productividad.

Hay mucho camino por andar en el impulso a la nueva política laboral concertada mediante el diálogo social:

- Culminar la recuperación gradual del salario mínimo general para que sea suficiente al menos para dos canastas básicas en zonas urbanas, y cerrar la brecha de diferencia con el salario mínimo en la frontera.
- Generar incentivos a empresas que garanticen salario digno (mayor al costo de dos canastas básicas, suficiente para adquirir una canasta mayor o “digna”).
- Vigilar condiciones laborales y evitar los abusos que violan sistemáticamente derechos laborales. Un modelo de inspección que sancione los horarios ampliados obligatoriamente, la falta de pago de horas extras y de días de descanso conforme a la ley, los contratos temporales para puestos de trabajo permanentes y muchas otras prácticas generalizadas que violan derechos laborales.
- Alentar y acelerar el sistema de cuidados que facilite la participación laboral de las mujeres jóvenes.
- Promover incentivos y esquemas de contratación sin discriminación para *jóvenes oportunidad*.
- Impulsar la política de capacitación, así como espacios para aprendices y primer empleo.

---

<sup>217</sup> Propuestas desarrolladas en: Grupo Promotor de la Economía Social. **Agenda para la visibilidad y el fortalecimiento de las empresas sociales**. Disponible en <https://frentealapobreza.mx/agenda-para-el-fortalecimiento-y-la-visibilidad-de-las-empresas-sociales/>

- Crear alianzas entre empresas privadas, empresas de la economía social y emprendimientos de jóvenes como parte de las cadenas de valor y productivas.

Y en general, para las acciones que permitan una mayor productividad con pleno respeto a los derechos laborales, así como la reducción gradual de la jornada laboral y otras formas flexibles de trabajo, como se ha venido discutiendo recientemente, hasta ahora de manera dispersa e inconexa.

Una política laboral de diálogo social también podría abordar una gran reforma estructural que desvincule los servicios de salud y los servicios de cuidado del “seguro social” y su dependencia de la relación formal de trabajo.

Esta es una reforma de gran calado, que requiere procesos de transición a fin de sustituir el actual modelo de financiamiento a los servicios de salud y a estancias infantiles, que está basado en “cuotas obrero patronales” como parte del seguro social para convertirlo en un derecho general de todas las personas, independiente al trabajo y la condición laboral, financiado entonces con impuestos generales.

### ***10 ) Recuperar espacios para la colaboración y corresponsabilidad con la IP y la sociedad civil (transversal)***

Finalmente pero no al último, uno de los grandes cambios a lograr es exigir que se reconozca en los hechos el interés público de las actividades de las organizaciones de la sociedad civil, así como recuperar y multiplicar los espacios y mecanismos de colaboración y corresponsabilidad entre gobiernos, empresas, organizaciones civiles (OSC) y la academia, como está previsto en la Ley de Fomento a las Actividades de las OSC y en muchos otros ordenamientos legales.

Esta propuesta es la llave o paso indispensable para avanzar en el conjunto de la agenda.

Ha habido una regresión en la relación entre el gobierno federal y las organizaciones de la sociedad civil en esta administración. Los programas presupuestarios con acceso transparente a fondos concursables para las OSC fueron cerrados. La gran mayoría de los espacios institucionales de participación de la sociedad civil en las políticas públicas fueron debilitados, desaparecidos o quedaron inoperantes. Algo similar sucedió en la CDMX, en menor medida.

Una política de colaboración y corresponsabilidad gobierno – sociedad civil tiene su contrapartida práctica en la creación de diversas formas de coinversión y fomento para acciones realizadas por las organizaciones civiles especialistas en juventud, apoyadas con fondos públicos.

Un mecanismo de corresponsabilidad ya probado, es recuperar el Programa de Coinversión Social, que estuvo a cargo del INDESOL. El Programa aportaba fondos públicos concursables a proyectos de organizaciones de la sociedad civil mediante un proceso transparente y con reglas claras.

Ha habido otras experiencias de ejecución de programas con recursos públicos con participación de organizaciones civiles, que se han probado durante los últimos 20 años que pueden ser recuperadas.

Una modalidad muy promisorio de acceso a recursos públicos para programas efectivos de las organizaciones son los “contratos con pago por resultados” (también conocidos como “bonos de impacto social”). Estos “contratos” establecen el pago *a posteriori*, con recursos públicos, en servicios o programas ejecutados por organizaciones civiles. El pago es “por resultados”, pues solo se ejerce si las organizaciones cumplen con metas convenidas de manera muy precisa, y verificadas por una entidad independiente.<sup>218</sup>

La propuesta general es multiplicar los esquemas de colaboración y cofinanciamiento público – social o público – privado – social en acciones de beneficio social. Esto permitirá fortalecer los programas de empleabilidad de *jóvenes oportunidad* así como otros programas de prevención y contención de la deserción en la EMS, como se probó en el Construye-T, por mencionar solo un ejemplo.

## **B. Recomendaciones adaptadas al Gobierno de la CDMX**

Las recomendaciones anteriores tienen una mirada general, que involucra sobre todo al gobierno federal.

Para derivar posibles recomendaciones adaptadas al contexto del gobierno local de la CDMX es importante comprender las atribuciones de los gobiernos estatales, así como características específicas del entramado institucional de la CDMX, derivadas de su origen como ciudad capital: Distrito Federal.

Las características más relevantes que tomar en cuenta son:

- **El monto presupuestal disponible en los estados es mucho menor al del gobierno federal.** El margen de espacio fiscal se reduce por la debilidad de los ingresos de los gobiernos estatales, por su dependencia de las participaciones y

---

<sup>218</sup> Hay un proyecto en estudio en el gobierno de Nuevo León para establecer un “contrato de impacto social” con YouthBuild México para ejecutar un programa de inserción laboral de *jóvenes oportunidad*. Este podría ser un primer ejemplo para multiplicar este tipo de esquemas de relación gobierno – sociedad civil.

aportaciones federales y también por los convenios con esquemas de “*pari passu*” (es decir, con aportaciones de ambos gobiernos: federal y estatal).

- **La ley laboral es federal, no hay leyes estatales en materia laboral.** La Constitución establece una única Ley Federal del Trabajo para todo el país. Además, del aspecto normativo, eso explica porque las instituciones laborales son federales y porque los Gobiernos Estatales no desarrollan política laboral activa. Esto explica en parte la debilidad de las Secretarías de lo laboral en los estados del país. De hecho, no en todos los estados hay una Secretaría del Trabajo. En la CDMX sí hay: la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo (STyFE).
- **Una de las principales instituciones de capacitación en la CDMX (los CECATI) depende de la Secretaría de Educación Pública.** Esta adscripción institucional la aísla de la política laboral y económica. Además, fortalece la injerencia del sindicato de maestros (SNTE), lo cual siempre es una complicación.
- **En la CDMX la educación está bajo la responsabilidad de la SEP.** El gobierno de la CDMX no tiene participación en educación básica (primaria y secundaria) y el IEMS cubre a menos del 5% del total de la matrícula de EMS en la CDMX y un rango similar en educación superior.

Las líneas para la incidencia con el Gobierno de la CDMX, pueden ser:

1. **Crear la EMS de 2ª oportunidad enfocada al trabajo y a las habilidades para la vida y el trabajo.** Con un currículum de capacitación técnica complementado con los “cuatro recursos sociocognitivos: Lenguaje y comunicación. Pensamiento matemático. Conciencia histórica. Cultura digital” del nuevo Marco Curricular Común. Y sin exámenes por materia o “módulo”, sino un examen de competencias en los cuatro “recursos” así como en los conocimientos técnicos equivalentes a los bachilleratos tecnológicos y el Conalep.
2. **Promover el fondo de emprendimiento e impulso a la economía social y un programa de asistencia técnica.** Los objetivos y enfoque de los programas de apoyo al empleo del Gobierno de la CDMX coinciden en este propósito. El problema es que su ejecución deja mucho que desear: recursos mínimos, acciones dispersas, muy baja cobertura y amplio espacio al uso clientelar. Los recursos actuales (500 mdp en total) y su deseable ampliación, podrían tener mucho mayor impacto si se colocan un fondo cuya gobernanza sea independiente al gobierno y se rija por criterios técnicos y económicos. Debería destinar recursos para incubar proyectos y para impulsarlos. Y

podría multiplicar los fondos si establece alianzas con el sector privado, con la banca de desarrollo y hasta con los fondos de inversión.

3. **Ampliar recursos para el ICAT y favorecer la alianza con OSC, para fortalecer el ecosistema de empleabilidad de *jóvenes oportunidad*.** La experiencia de los años recientes muestra el potencial de la colaboración entre el ICAT, las Alcaldías y las OSC expertas en juventud y empleabilidad. Esta línea se puede fortalecer con recursos, nuevas alianzas y como parte de una política a favor de *jóvenes oportunidad*, que también contribuya a revalorizar, actualizar los programas y vincular los planteles de Conalep, CECyT del IPN y los CBTIS de la CDMX con el aparato productivo.
4. **Impulsar el sistema local de cuidados.** Integrar el sistema local de cuidados a partir de las estancias infantiles del DIF y las Alcaldías, la recuperación de las escuelas de tiempo completo, la reconversión de los PILARES en espacios seguros para tareas y actividades para niñas, niños y adolescentes en edad escolar.
5. **Impulsar una política de corresponsabilidad gobierno – sociedad civil:** con las OSC, el sector privado, las universidades y demás actores relevantes. El gobierno de la CDMX puede establecer un modelo de gobernanza democrática en múltiples causas para enfrentar los problemas de la ciudad, en materia de seguridad ciudadana, protección de recursos naturales, empleo para mujeres y jóvenes, economía local y otras iniciativas que requieren la participación de la sociedad junto con el gobierno.

## APÉNDICES

1. Medición de la pobreza
2. Matrícula educativa. Básica, EMS, EMS técnica y Educación Superior (ES)
3. Inserción laboral de egresados de EMS
4. Derecho al trabajo y sus normas principales
5. Salario mínimo.
6. Seguridad social
7. Informalidad laboral
8. Niveles salariales de jóvenes en trabajos formales
9. Introducción al Presupuesto Federal – PEF y cifras básicas del PEF 2024
10. Educación en el PEF 2024
11. Anexo 17 del PEF 2024: Erogaciones para jóvenes

## *Apéndice 1 ¿Quién y cómo se mide la pobreza en México?*

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, conocido como “Coneval”, es el organismo establecido por la Constitución y por la Ley General de Desarrollo Social como la entidad responsable de la medición de la pobreza, creado en 2006.

La Ley aprobada en 2004, estableció que la medición debería ser multidimensional considerando el ingreso y al menos seis carencias sociales. A partir de esa disposición legal, Coneval creó la metodología oficial para la medición multidimensional de la pobreza en México.<sup>219</sup>

Por disposición de la Ley, la medición se basa en la información de INEGI. La metodología oficial se basa en datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH).

La primera medición con la metodología multidimensional corresponde a datos de 2008, para el nivel nacional, para las 32 entidades federativas y para diversas desagregaciones por sectores de la población: hombres y mujeres; niños y adultos; jóvenes y no jóvenes; indígenas y no indígenas, población rural y población urbana.

La medición se actualiza con estos niveles de desagregación cada dos años y la medición más reciente corresponde a 2022.

Para el nivel municipal la medición se aplica cada 5 años, iniciando en 2010 y se cuenta con datos para 2010, 2015 y 2020.

La medición multidimensional combina dos dimensiones: la dimensión de bienestar que refiere al ingreso y la dimensión de privación que refiere a las carencias sociales.

En la dimensión de ingreso, la metodología multidimensional considera dos umbrales: línea de pobreza y línea de pobreza extrema.<sup>220</sup>

En la dimensión de privación social, se establecen 6 carencias sociales:

Rezago educativo<sup>221</sup>

---

<sup>219</sup> La versión vigente de la metodología esta disponible en <https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/InformesPublicaciones/Documents/Metodologia-medicion-multidimensional-3er-edicion.pdf>

<sup>220</sup> La línea de pobreza extrema equivale al costo de la canasta alimentaria. La línea de pobreza equivale al costo de la canasta básica. Ver nota 1. Para la medición el ingreso líquido del hogar se divide entre el número de integrantes, con una adecuación de porcentajes en caso de integrantes menores de edad. El ingreso se compara con las líneas de pobreza y así se define si el ingreso de la persona es inferior a alguna de las dos líneas de pobreza. En la medición 2022, la línea de pobreza eran 4,105.11 pesos en zonas urbanas y 2,928.47 en zonas rurales. La línea de pobreza extrema era 2,042.89 en zonas urbanas y 1,566.95 en zonas rurales.

<sup>221</sup> Las personas están en rezago educativo si a) están en edad escolar (3-21 años de edad) y no cuentan con la educación obligatoria (nivel medio superior) y ya no asisten ya a la escuela, o b) si su nivel de escolaridad es menor al nivel educativo que era obligatorio durante su etapa en edad escolar. Por ejemplo, personas nacidas antes de 1982 y no cuentan con la primaria completa. O si nacieron entre 1982 y 1997 y no cuentan con la secundaria completa. O si nacieron de 1998 en adelante, tienen 22 años o más y no cuentan con la educación media superior completa.

Carencia por acceso a servicios de salud<sup>222</sup>  
Carencia por acceso a la seguridad social<sup>223</sup>  
Carencia por calidad y espacios de la vivienda<sup>224</sup>  
Carencia por acceso a servicios de la vivienda<sup>225</sup>  
Carencia por acceso a alimentación nutritiva y de calidad<sup>226</sup>

---

<sup>222</sup> Las personas presentan esta carencia si no cuentan con afiliación a un sistema público o privado de salud.

<sup>223</sup> Las personas presentan esta carencia si trabajan y no tienen seguridad social por su trabajo, o si ya no trabajan y no tienen una jubilación o una pensión social (programa de adultos mayores), con un monto mínimo equivalente al promedio del costo de la canasta alimentaria rural y urbana.

<sup>224</sup> Las personas presentan esta carencia si su vivienda tiene piso, paredes o techo de material precario o si hay más de 2.5 personas por cuarto (sin contar cocina y baño), lo cual se considera hacinamiento.

<sup>225</sup> Las personas presentan esta carencia si su vivienda carece de conexión al agua potable en la vivienda, o de drenaje o de energía eléctrica o de estufa de gas (o si carece de chimenea si es estufa de leña).

<sup>226</sup> Las personas presentan esta carencia si presentan inseguridad alimentaria moderada o severa o limitación en el consumo de alimentos, es decir si regularmente hacen menos de 3 comidas al día.

## ***Apéndice 2. Matrícula educativa***

La estadística educativa ofrece un panorama complementario sobre la matrícula educativa por tipo educativo (primaria, secundaria, EMS y superior), por modalidad educativa (escolarizada y no escolarizada), por subsistema (servicio educativo, administración y sostenimiento), a nivel de entidad y municipio.<sup>227</sup>

### ***Matrícula educación básica***

Como referencia informativa incluimos los datos de educación básica: primaria y secundaria. Resulta interesante que actualmente la matrícula de la EMS es mayor a la de secundaria, reflejando el cambio demográfico en la pirámide poblacional.

La matrícula de educación primaria en la ZMVM es de 1.929 millones de alumnas y alumnos en el ciclo escolar 2022-2023.<sup>228</sup> En la CDMX son 746 mil y en los mc-EdoMex son 1.163 millones.

En la ZMVM, en primaria el 49.4% son niñas (951 mil) y el 50.6% son niños (977 mil). Los porcentajes son muy similares en la CDMX (49.3% niñas) y en los mc-EdoMex (49.4% niñas).

La matrícula de educación secundaria en la ZMVM es de 999 mil alumnas y alumnos. En la CDMX son 409 mil y en los mc-EdoMex son 579 mil.

En la ZMVM, en secundaria, el 49.7% son mujeres (497 mil) y el 50.3% son hombres (503 mil). Los porcentajes son muy similares en la CDMX (49.6% mujeres) y en los mc-EdoMex (49.8% mujeres).

### ***Matrícula EMS***

La matrícula de EMS en la ZMVM es de 917 mil jóvenes estudiantes en el ciclo escolar 2022 – 2023 recién concluido. En la CDMX la matrícula son 451 mil jóvenes y en los mc-EdoMex son 458 mil.

Estos datos reflejan un desplazamiento de jóvenes que viven en los mc-EdoMex a los planteles de EMS en la CDMX.

---

<sup>227</sup> El Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa de la SEP está disponible en <https://www.planeacion.sep.gob.mx/principalescifras/>. La fuente de información de los apartados siguientes proviene de esa fuente, hasta que haya una nueva referencia.

<sup>228</sup> En adelante y hasta que haya nueva referencia, todos los datos corresponden al ciclo escolar 2022-2023. El ciclo escolar de la educación primaria va de fines de agosto a principios de julio. Anteriormente era de la primera semana de septiembre a la última semana de junio. La meta fijada a fines de los años 90 fue 200 días efectivos de clase (lo cual en la práctica no se cumple).

En la EMS en la ZMVM, se invierten las proporciones por sexo respecto a la educación básica, pues 51% son mujeres (468 mil) y 49% son hombres (449 mil). Los porcentajes tienen un poco más variación: en la CDMX (50.1% mujeres) y en los mc-EdoMex (51.8% mujeres).

Por grado, en la ZMVM 369 mil jóvenes cursan 1° de EMS, 183 mil están en 2° y 186 mil están en 3°. Hay un claro efecto de la pandemia en quienes están en 2° y 3° de EMS.

En la CDMX, 179 mil jóvenes están en 1° de EMS, 87 mil cursan 2° y 92 mil cursan 3°. En los mc-EdoMex, 187 mil están en 1° de EMS, 94 mil en 2° y 93,500 cursan 3°.

Los 12 municipios con mayor cantidad de estudiantes de EMS (+25 mil) concentran poco más de la mitad de la matrícula de la ZMVM (53.5%): Gustavo A. Madero (79,200), Iztapalapa (64,638), Ecatepec (54,469), Álvaro Obregón (42,701), Azcapotzalco (40,480), Nezahualcóyotl (37,568), Coyoacán (37,078), Naucalpan (29,489), Tlalnepantla (27,670), Cuautitlán Izcalli (27,467), Miguel Hidalgo (27,356) y Tlalpan (26,961).

Hay 12 municipios con menos de mil estudiantes de EMS: Temamatla (282), Ayapango (340), Cocotitlán (409), Tonanitla (417), Ecatingo (433), Tenango del Aire (538), Isidro Fabela (684), Papalotla (686), Tepetlaoxtoc (693), Nopaltepec (717), Tepetlixpa (882) y Otumba (891).<sup>229</sup>

Los municipios con mayor porcentaje de matrícula femenina (y por ende menor matrícula masculina) son: Nopaltepec (57.9%), Milpa Alta (56.1%), Amecameca (55.9%), Ayapango (55.3%), Chalco (54.9%) y Zumpango (54.8%).

Los municipios con menor porcentaje de matrícula femenina son: Miguel Hidalgo (43.2%), Temamatla (43.8%), Tláhuac (45%), Chiautla (46.8%), Apaxco (46.8%), Tepetlaoxtoc (47.2%).

### ***Matrícula por subsistemas de la EMS<sup>230</sup>***

En la modalidad escolarizada de EMS en la ZMVM hay 1709 escuelas, con 24,625 grupos y más de 75,356 mil docentes<sup>231</sup>. En la CDMX, son 606 escuelas, con 12,432 grupos y 37,429 docentes. En los mc-EdoMex son 1,103 escuelas, con 12,193 grupos y 37,927 docentes.

Por su administración, hay 675 escuelas públicas y 1,035 escuelas privadas de EMS en la ZMVM. En las escuelas públicas, la matrícula es de 772 mil alumnas y alumnos y en las privadas, son 126 mil. El 86% de la matrícula de EMS en la ZMVM estudia en escuelas públicas.

---

<sup>229</sup> Estos municipios también tienen población reducida y cantidad de jóvenes, aunque sí pueden coincidir algunos con mayor abandono escolar como Ozumba.

<sup>230</sup> La fuente de información de esta sección es el Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa de la SEP, op. cit.

<sup>231</sup> Para los datos y el análisis siguiente se incluyen únicamente datos de la CDMX y los mc-EdoMex. No se consideró el municipio de Tizayuca, Hgo.

En la CDMX, son 254 escuelas públicas, con poco más de 386 mil alumnos y alumnas (85% de la matrícula). Y en los mc-EdoMex son 781 escuelas públicas, con casi 386 mil alumnas y alumnos (86% de la matrícula).

Ahora nos enfocamos únicamente en las escuelas públicas de EMS, por ser la mayor parte de la matrícula y por ser la opción mayoritaria para jóvenes de menor nivel socioeconómico.

Y por tipo educativo, en la CDMX, hay 206 mil estudiantes en bachillerato general, 134,500 en bachilleratos tecnológicos y casi 45 mil en el bachillerato profesional técnico. En los mc-EdoMex, podemos estimar casi 240 mil estudiantes en bachillerato general, poco más de 111 mil en bachillerato tecnológico y 34 mil en bachillerato técnico profesional.

Podemos estimar que hay 325 mil estudiantes de EMS en modelos tecnológicos y técnicos, de sostenimiento público en la ZMVM. En los modelos tecnológicos y técnicos, la participación de las mujeres es un poco menor que la de los hombres (47%). A diferencia de los bachilleratos generales, donde la participación de mujeres es mayor (52%).

Por su sostenimiento, si hay mucha diferencia entre la CDMX y el EdoMex. En la CDMX, hay cero presupuesto estatal. El 76% de la matrícula de EMS en planteles públicos es de sostenimiento federal y el 24% de sostenimiento autónomo. En cambio en el EdoMex, el 11% de la matrícula de EMS tiene sostenimiento federal, el 82% tiene financiamiento estatal y el 6% tiene financiamiento autónomo.

En la CDMX, de las 615 escuelas de EMS, 231 cuentan con sostenimiento federal, 22 corresponden a universidades autónomas y 362 son escuelas privadas. En el EdoMex en su conjunto, de las 2,250 escuelas de EMS, sólo 67 escuelas cuentan con sostenimiento federal, 1,581 tienen sostenimiento estatal, 21 son autónomas y 581 son privadas.

### ***Evolución de la matrícula de la EMS***<sup>232</sup>

Una mirada de largo plazo a la matrícula de la EMS muestra de manera clara:

- El incremento constante de la matrícula de EMS en los mc-EdoMex y muy lenta en la CDMX. Esto en parte se debe a la movilidad de la población y al incremento sustancial de la oferta en el EdoMex y en el resto del país que antes se trasladaba a estudiar a la CDMX (ver figura x)
- El incremento se da en las instituciones públicas de EMS y en las privadas hay variaciones conforme a ciclos económicos y otros factores.

---

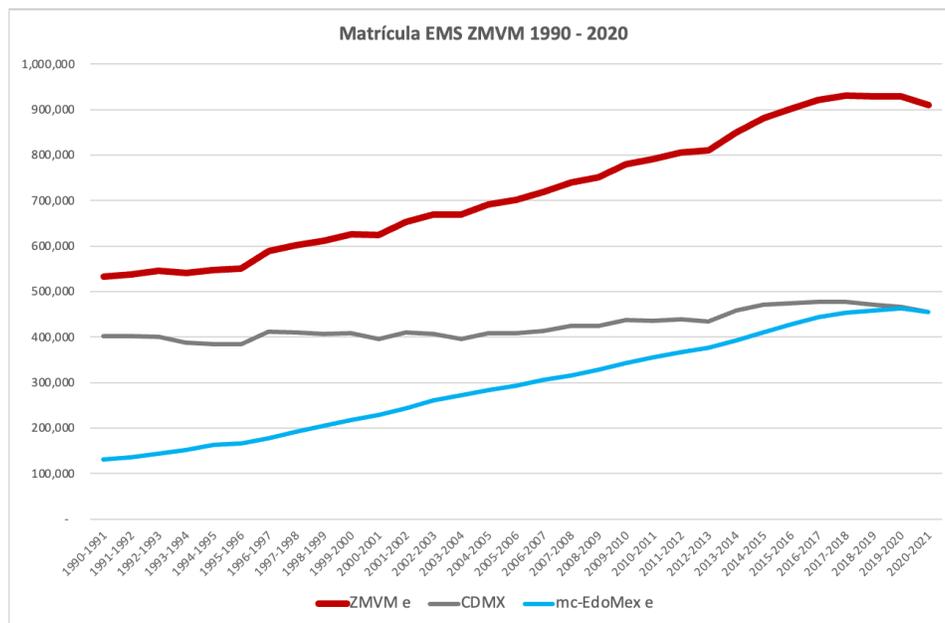
<sup>232</sup> Los datos de esta sección tienen como fuente SEP. Serie histórica del sistema educativo nacional Estimando la matrícula de los mc-EdoMex, con un factor estable de 0.69 de la matrícula del EdoMex. Disponible en <https://www.planeacion.sep.gob.mx/estadisticaeducativas.aspx>

- El incremento sustancial de la educación técnica y tecnológica, especialmente en los mc-EdoMex.
- La reducción de la matrícula por la pandemia aún no se puede ver con esta serie que culmina justo en el ciclo 2020-2021. El efecto se apreciará en los indicadores para el ciclo 2022 en el apartado siguiente.

La matrícula de la EMS en la ZMVM se incrementó de 533 mil estudiantes en el ciclo 1990-1991 a 623 mil en el ciclo 2000-2001, a 790 mil en el ciclo 2010-2011 y a 909 mil 500 en el ciclo 2020-2021 (ver figura A).

En 30 años, la matrícula se incrementó 71% en la EMS en la ZMVM entre 1990 y 2020. En periodos intermedios de 10 años, se incrementó 17% entre 1990 y 2000, 27% entre 2000 y 2010 y 15% entre 2010 y 2020.

**Figura A. Matrícula de EMS en la ZMVM**

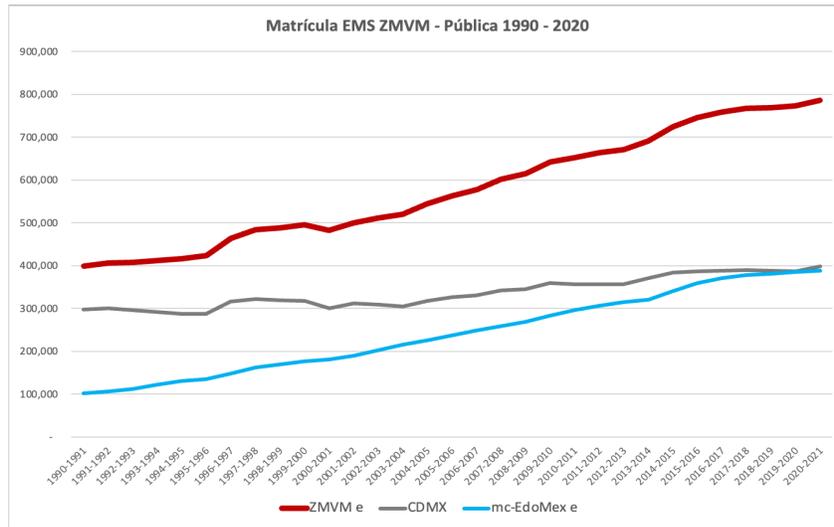


*Fuente: Elaboración propia con datos fuente: SEP. Serie histórica del sistema educativo nacional*

La matrícula de las instituciones públicas de EMS casi se duplicó en 30 años, entre 1990 y 2020 (97%). En periodos intermedios de 10 años, se incrementó 21% entre 1990 y 2000, 35% entre 2000 y 2010, y 21% entre 2010 y 2020.

La matrícula de instituciones públicas de EMS pasó de 399 mil en 1990 a 495 mil en 2000, a 652 mil en 2010 para llegar a 786 mil en 2020 (ver figura B).

**Figura B. Matrícula de EMS en instituciones públicas en la ZMVM 1990 – 2020**

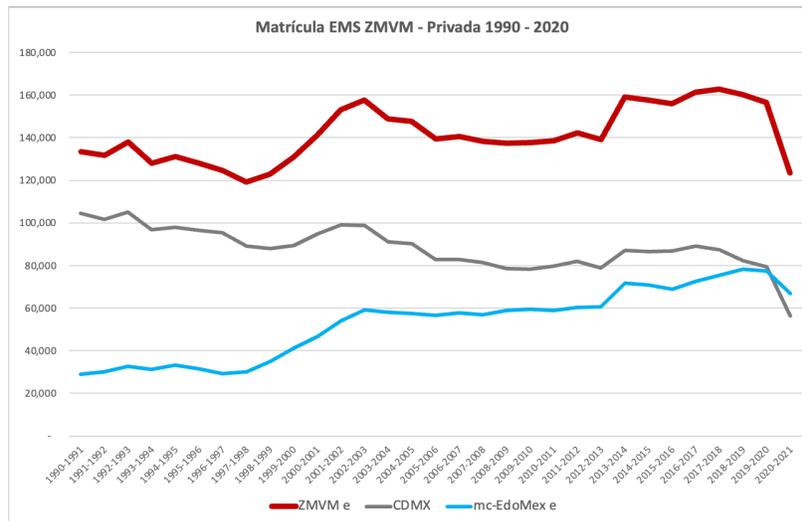


Fuente: Elaboración propia con datos fuente: SEP. Serie histórica del sistema educativo nacional

La matrícula de las instituciones privadas de EMS en la ZMVM disminuyó 8% entre 1990 y 2020. Entre 1990 y 2000 se incrementó 6%, entre 2000 y 2010 disminuyó 2% y entre 2010 y 2020 disminuyó 11%.

La matrícula de las instituciones privadas de EMS en la ZMVM pasó de 133 mil jóvenes en 1990 a 141 mil en 2000, se redujo a 139 mil en 2010 y volvió a bajar a 123 mil en 2020 (ver figura C)

**Figura C. Matrícula de EMS en instituciones privadas en la ZMVM 1990 – 2020**

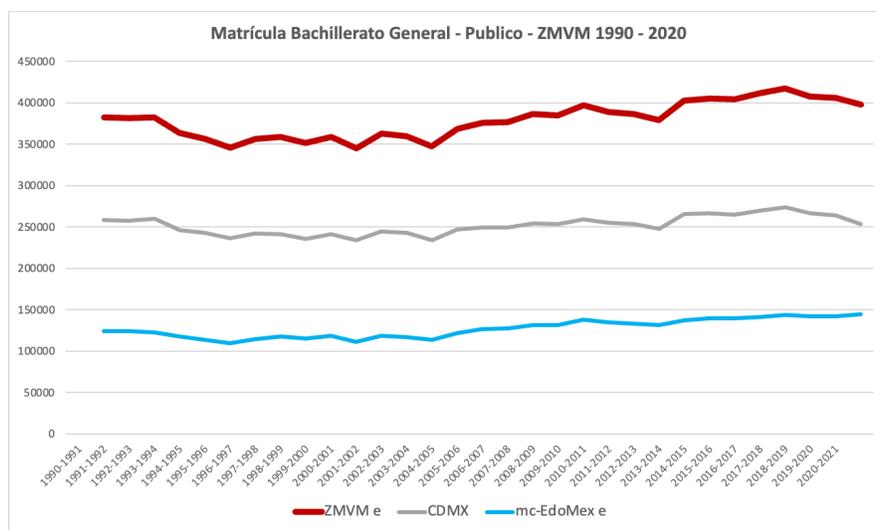


Fuente: Elaboración propia con datos fuente: SEP. Serie histórica del sistema educativo nacional

La matrícula del bachillerato general público ha estado muy estable, y solo creció 4% en 30 años, entre 1990 y 2020. Entre 1990 y 2000 se redujo 10%, entre 2000 y 2010 recuperó al subir 13% y entre 2010 y 2020 subió 2%.

En cantidad, la matrícula bajó de 382,500 en 1990 a 345 mil en 2000, subió a 389 mil en 2010 y llegó a 397 mil en 2020 (ver figura D)

**Figura D. Matrícula en bachillerato general público en la ZMVM 1990 – 2020**

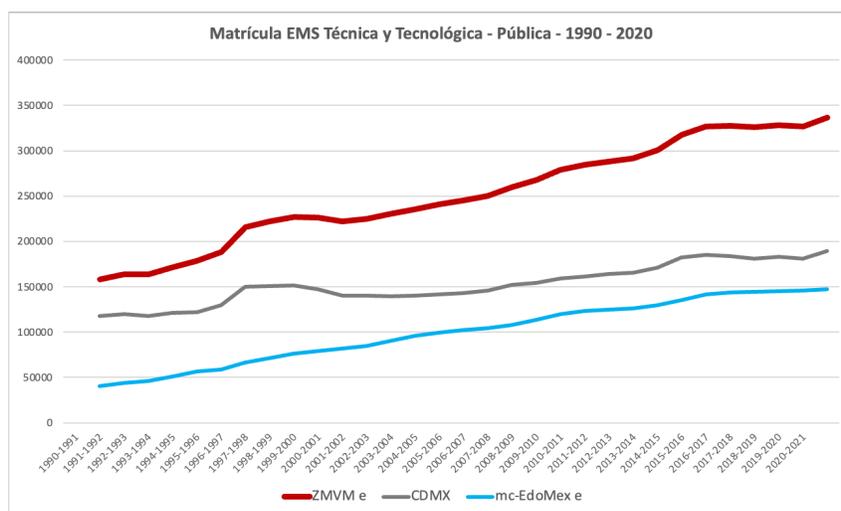


Fuente: Elaboración propia con datos fuente: SEP. Serie histórica del sistema educativo nacional

En cambio, los bachilleratos tecnológicos y técnicos públicos crecieron a más del doble de su matrícula entre 1990 y 2020: 113% más en 30 años. Entre 1990 y 2000, subieron 40%, entre 2000 y 2010 incrementaron 28% y entre 2010 y 2020 el incremento fue de 18%.

En cantidad, la matrícula de los bachilleratos tecnológicos y técnicos, públicos, pasó de 158 mil en 1990 a 222 en 2000, subió a 284 mil en 2010 y llegó a 336,500 en 2020 (ver figura E).

**Figura E Matrícula EMS tecnológica y técnica pública en la ZMVM 1990 – 2020**



Fuente: Elaboración propia con datos fuente: SEP. Serie histórica del sistema educativo nacional

### **Matrícula educación superior**

Como referencia complementaria, la matrícula de la educación superior en el ciclo escolar 2021-2022 en la CDMX era de 549 mil jóvenes. Y en el EdoMex había 437 mil. En los mc-EdoMex, podemos estimar casi 300 mil jóvenes. En la ZMVM podemos estimar 845 mil jóvenes en educación superior.

Por sexo, en la CDMX, el 51% son mujeres y en el EdoMex el 53%.

Por tipo de educación, en la CDMX el 87% de la matrícula es en nivel licenciatura universitaria y tecnológica y el 13% en posgrado. En el EdoMex el 95% de la matrícula es en nivel licenciatura, y el 5% en posgrado.

Por administración, en la CDMX, el 71% de la matrícula de educación superior estudia en instituciones públicas y el 29% en privadas. En el EdoMex, el 62% de la matrícula de educación superior estudia en instituciones públicas y el 38% en privadas.

### *Apéndice 3. Egresados de EMS 18-20 años: Transición laboral y habilidades socioemocionales*

En 2019, INEGI levantó la Encuesta Nacional de Inserción Laboral de los Egresados de la Educación Media Superior - ENILEMS 2019<sup>233</sup>. La ENILEMS 2019 tiene como universo a 2.9 millones de jóvenes de 18 a 20 años que terminaron la EMS. No cubre a 1.5 millones jóvenes que no concluyeron la EMS o tienen nivel inferior del mismo grupo de edad.

Sus principales resultados son:

- 98% estudiaron la EMS en modalidad escolarizada. Menos del 2% estudiaron modalidades mixtas o no escolarizadas.
- 38% estudiaron bachilleratos técnicos o tecnológicos y 62% el bachillerato general
- 83% estudiaron la EMS en escuelas públicas y 17% en escuelas privadas. 96% de quienes estudiaron en bachilleratos técnicos y tecnológicos lo hicieron en escuelas públicas.
- Más de la tercera parte, 36% elige la escuela de EMS por cercanía al domicilio, 22% por carrera o estudio de interés, 14% por prestigio o nivel educativo. 7% porque se la asignaron o no se quedó en la elegida.
- Casi la mitad estudió la EMS sin becas (48%) y la otra mitad, con becas (52%). 30% con becas del gobierno federal, 12% con becas de gobiernos estatales o municipales y lo restante de otras fuentes (privadas y otras).
- 7% cambió de escuela, 93% no cambió.
- 61% no participó en programas de vinculación con empresas y prácticas profesionales. 34% participó mediante el servicio social. 20% participó en prácticas profesionales, pasantías y estancias técnicas.<sup>234</sup>
- En los bachilleratos técnicos y tecnológicos hay más vinculación. Aún así el 28% de egresados no participó en programas de vinculación. 62% participó mediante el servicio social, 46% en prácticas profesionales, pasantías y estancias técnicas.

Respecto a la transición a educación superior, los datos son muy reveladores: 66% de egresados de la EMS (18-20 años de edad con EMS concluida) no lograron inscribirse en educación

---

<sup>233</sup> Todos los datos de este recuadro corresponden a INEGI. Encuesta Nacional de Inserción Laboral de los Egresados de la Educación Media Superior - ENILEMS 2019. Tabulados básicos. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/enilems/2019/#tabulados>

<sup>234</sup> No suma 100% pues se puede participar en más de una forma.

superior. Solo 33% lograron inscribirse en educación superior, aunque lo intentaron el 45%. Solo 28% sigue inscrito en educación superior (2-3 años después de egresar).

Respecto a la situación laboral, los datos también son interesantes:

- 22% de egresados carece de experiencia laboral. 5% tenía experiencia antes de iniciar la EMS, 15% tuvo experiencia durante la EMS y 58% tuvo experiencia al concluir la EMS.
- 42% no tiene trabajo después de terminar la EMS, 35% ha tenido un trabajo y 23% ha tenido dos o más trabajos.

Del subconjunto que tuvo su primera experiencia laboral al concluir la EMS (58% del total de jóvenes egresados 18-20 años):

- 57% buscaron trabajo hasta un mes, 33% se lo ofrecieron no lo busco y 8% buscó más de un mes.
- 32% el requisito era la EMS (bachillerato), 54% no había nivel de estudios requeridos y 12% bastaba la primaria o secundaria.
- 47% tenía un sueldo menor a 3 mil pesos al mes, al iniciar el trabajo.<sup>235</sup>
- 40% trabajaba una jornada completa (35 a 48 horas a la semana), 38% menos de 35 horas y 22% más de 48 horas.
- El 60% se enteró del trabajo por un familiar, amigo o conocido. 26% por un anuncio en lugar público, en lugar de trabajo, en internet. Y solo 1% por servicio social, prácticas profesionales o pasantía.
- 21% trabaja como comerciante, empleados en ventas o agentes de ventas, 19% en actividades elementales o de apoyo, 15% como auxiliares en actividades administrativas, 13% en servicios personales o vigilancia, 11% como profesionistas y técnicos.
- 65% trabaja en unidades económicas micro o pequeñas (de 1 a 15 personas), 12% en pequeñas (de 15 a 50 personas), 15% en medianas y grandes (más de 50 personas).
- 58% trabaja con prestaciones y 48% sin prestaciones.
- 62% carece de afiliación a servicios de salud por el trabajo (seguro social).
- 55% trabaja otros días de la semana o sin días regulares de trabajo, 27% de lunes a viernes, 5% solo fines de semana y 12 % todos los días.

---

<sup>235</sup> El costo de dos canastas básicas a fines de 2019 era de 7,037 pesos. Una canasta básica costaba poco más de 3,500 pesos al mes.

- 75% tiene jornadas diurnas, 19% mixta o más turnos y 6% nocturnas.
- 25% refiere que no le sirvieron para el trabajo las habilidades adquiridas en la EMS, 18% dicen que poco, 27% dicen que regular y 31% dicen que mucho.
- 35% consideran la experiencia obtenida o posibilidad de progreso el aspecto más valorado del trabajo, 28% salario, horario o relación con los estudios y 27% el ambiente o estabilidad laboral.
- 56% ya no continúa en el primer trabajo.
- El ingreso mensual promedio en el primer trabajo era de 3,542 pesos al mes. El promedio del decil V de ingreso era menor 3,123 pesos al mes. El promedio del decil más alto (el X), era de 8,066 pesos.

Entre quienes no tienen aún experiencia laboral al concluir la EMS, 88% no buscaron trabajo.

La ENILEMS también ofrece información sobre aptitudes y habilidades socioemocionales de jóvenes de 18 a 20 años de edad egresados de la EMS:

- 39% tiene grado bajo de competencia para trabajar en equipo y 28% tiene alto grado.
- 34% tiene grado bajo de actitud de servicio y 35% grado alto
- 48% tiene bajo grado de capacidad de negociación y 20% tiene grado alto.
- 43% tiene bajo grado de competencia para la toma de decisiones y 25% grado alto.
- 36% tiene bajo grado de tolerancia a la frustración y 49% alto grado.

Respecto a características personales:

- 47% tiene episodios obsesivos.
- 59% se desanima.
- 37% tiene déficit de atención
- 93% es dedicado
- 48% reconoce falta de objetivos
- 50% es distraído
- 75% es diligente
- 93% se esfuerza

Este estudio –el segundo en su tipo– ofrece información muy valiosa para comprender las dinámicas de transición y para identificar retos y necesidades a ser atendidas tanto en el sistema educativo, como en la capacitación y otras modalidades no escolarizadas o no formales de educación.

## ***Apéndice 4. Derecho al Trabajo Digno y sus normas principales***

El “Trabajo Digno” es el concepto para describir y referir el derecho humano al trabajo. Las normas, parámetros y condiciones laborales previstas en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, así como las normas establecidas en la Constitución constituyen su contenido.

Adoptamos el concepto “trabajo digno” como sinónimo equivalente exacto del concepto “trabajo decente” tal y como lo promueve la Organización Internacional del Trabajo – OIT de la ONU.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (ONU 1948), en el art. 23 establece:

- “1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.*
- 2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.*
- 3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.*
- 4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.”*

Y el art. 24 añade:

*“Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.”*

El conjunto de Tratados internacionales de Derechos Humanos abunda sobre esta primera formulación. En particular, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – PIDESC (ONU 1966) en el art. 7 establece:

*“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:*

- a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:*
  - i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;*
  - ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto;*
- b) La seguridad y la higiene en el trabajo;*

*c) Igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad;*

*d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.”*

Y el art. 8 del mismo PIDESC establece el derecho a la libre organización sindical y a la huelga.

Estos textos son relevantes, pues el art. 1º de nuestra Constitución establece que las normas de derechos humanos en Tratados de los que el Estado Mexicano es parte, son norma vigente en nuestro país.

En la Ley Federal del Trabajo de México, el art. 2º define el trabajo digno:

*“Se entiende por trabajo digno o decente aquél en el que se respeta plenamente la dignidad humana del trabajador; no existe discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales o estado civil; se tiene acceso a la seguridad social y se percibe un salario remunerador; se recibe capacitación continua para el incremento de la productividad con beneficios compartidos, y se cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene para prevenir riesgos de trabajo.*

*El trabajo digno o decente también incluye el respeto irrestricto a los derechos colectivos de los trabajadores, tales como la libertad de asociación, autonomía, el derecho de huelga y de contratación colectiva.*

*Se tutela la igualdad sustantiva o de hecho de trabajadores y trabajadoras frente al patrón.*

*La igualdad sustantiva es la que se logra eliminando la discriminación contra las mujeres que menoscaba o anula el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos humanos y las libertades fundamentales en el ámbito laboral. Supone el acceso a las mismas oportunidades, considerando las diferencias biológicas, sociales y culturales de mujeres y hombres.”*

El art. 123 de la Constitución establece un conjunto muy amplio de normas referidas a derechos laborales, en síntesis, establece:

*“El derecho de toda persona de elegir un trabajo digno y socialmente útil; de contar con un salario suficiente que permita satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social y cultural.*

*Además, el trabajo debe gozar de las siguientes condiciones:*

*La jornada diaria máxima de trabajo diurna será de ocho horas y la nocturna será de siete horas.*

*La jornada podrá incrementarse de forma extraordinaria, sin que exceda tres horas diarias, ni tres veces consecutivas. Como salario de estas horas se pagará el doble de las horas normales.*

*La jornada máxima de los menores de dieciséis años tendrá una duración de seis horas. La prohibición de trabajo a menores de 15 años.*

*Derecho a contar con un día de descanso con goce de sueldo por cada seis de trabajo.*

*Derecho a 12 días de vacaciones por el primer año de trabajo, 2 días más cada año, y hasta 20 días a partir del 5º año de trabajo.*

*Derecho a contar con un salario igual por trabajo igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.*

*Derecho de las mujeres durante el embarazo de gozar de 6 semanas de descanso previas al parto y seis semanas posteriores al mismo, con goce de sueldo íntegro, y de conservar su empleo y otros derechos que tengan por la relación de trabajo.<sup>236</sup> En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos.*

*Derecho a participar en las utilidades de las empresas, lo cual no implica que puedan intervenir en la dirección o administración de las empresas.<sup>237</sup>*

*Derecho de los trabajadores a recibir por parte de los empresarios capacitación y adiestramiento para el trabajo.<sup>238</sup>*

*Las empresas están obligadas a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante aportaciones que hagan los empresarios a un fondo nacional de vivienda y establecer un sistema de financiamiento a fin de que los trabajadores puedan adquirir créditos baratos y suficientes para adquirir las mencionadas habitaciones.*

*Derecho al pago de la indemnización correspondiente por parte de los empresarios en el caso de accidentes y enfermedades sufridos durante el ejercicio de la profesión o trabajo que llevan a cabo.*

*Derecho a contar con instalaciones seguras e higiénicas.*

---

<sup>236</sup> El pago del salario se cubre con el “seguro de maternidad” que forma parte del “seguro social”. Ver recuadro 4 sobre seguro social en México.

<sup>237</sup> El “reparto de utilidades” es anual y actualmente corresponde al 8% de la utilidad neta del año anterior, que se cubre a más tardar el 31 de mayo del año.

<sup>238</sup> La Ley Federal del Trabajo establece que la obligación aplica a empresas con más de 50 personas ocupadas. Es decir, solo empresas medianas y grandes están obligadas.

*Derecho a asociarse para la defensa de sus intereses en sindicatos, asociaciones profesionales u otras.*

*Derecho a huelga y paros.*

*Derecho a percibir una indemnización en caso de ser despedido sin causa justificada o por formar parte de un sindicato, asociación o participar en una huelga.*<sup>239</sup>

---

<sup>239</sup> Acción Ciudadana Frente a la Pobreza (2018). Derechos Humanos y Pobreza. Políticas públicas frente a la pobreza con la perspectiva de derechos del art. 1º constitucional”. Publicado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pp. 41-42. Disponible en <https://www.cndh.org.mx/documento/estudio-derechos-humanos-y-pobreza-politicas-publicas-frente-la-pobreza-con-la>

## *Apéndice 5. ¿Cuáles y cómo se fija el salario mínimo (SM) en México?*

El salario mínimo (SM) es parte de las normas del derecho al trabajo digno y está establecido en la Constitución (art. 123).

El texto constitucional establece que hay salarios mínimos SM generales y SM profesionales. Los SM generales aplican en un área geográfica. Los SM profesionales aplican a sectores, ramas, oficios o actividades.

El SMG debe ser suficiente para las “necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para proveer a la educación obligatoria de sus hijos”.

La Constitución establece que la Comisión Nacional de Salarios Mínimos – CONASAMI sea la autoridad que fije los SM (generales y profesionales). Es una comisión tripartita, con participación de patronos, sindicatos y gobierno,

En la Ley Federal del Trabajo se regula el funcionamiento de la CONASAMI, su integración y se establece la periodicidad anual para fijar los SM. Desde hace décadas, la CONASAMI aprueba los nuevos SM generales y profesionales en los primeros días de diciembre.

Entre 1963 y 1986 los salarios mínimos fueron fijados por comisiones regionales. A partir de 1986 se creó una única Comisión Nacional que estableció únicamente 3 áreas geográficas, en 2012 se redujeron a 2 áreas geográficas y en 2015 se fusionaron y todo el país se convirtió en una sola área geográfica con un único SM general. A partir de 2019, se crearon nuevamente dos áreas: la franja fronteriza con 44 municipios en 5 estados y el “resto del país” con más de 2,400 municipios, en 31 entidades federativas.

El SM general (SMG) tuvo su mayor valor real en 1976. A partir de ese momento perdió gradualmente 70% del valor hasta 1994. Se mantuvo sin cambio significativo entre 1995 y 2015. En 2016 por primera vez tuvo un ajuste superior a la inflación y empezó su recuperación gradual. A partir de 2019, inicia un periodo de recuperación constante. A la fecha acumula más de 100% de incremento en términos reales.

En 2024, El SMG es 250 pesos por día (248.93 en monto exacto). En números redondos son 7,500 pesos al mes. El SM fronterizo son 375 pesos por día (374.89 en monto exacto). En números redondos son 11,250 pesos al mes.

El costo actual de la canasta básica que fija el umbral de pobreza es de 4,530 pesos al mes en zonas urbanas. Al SMG le faltan 1,500 al mes para cubrir el costo de dos canastas básicas. El SM en la frontera ya rebasó ese umbral desde 2022.

## *Apéndice 6 ¿Qué incluye la seguridad social en México y cuál es su relación con el trabajo?*

El art 123 de la Constitución referido al trabajo y los derechos laborales, establece en la fracción XXIX, que la Ley del Seguro Social es de utilidad pública y que “comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares”.

También el art. 123 de la Constitución, en la fracción XII, establece la obligación de las empresas de ofrecer vivienda a sus trabajadores. Esta obligación se cumple con aportaciones a un Fondo de Vivienda. Para trabajadores del sector privado, se trata del Instituto del Fondo de Vivienda para los Trabajadores – INFONAVIT.

La Ley del Seguro Social establece que todas las personas que presten un trabajo asalariado subordinado son sujetas de aseguramiento, sin importar el tipo de unidad económica o su personalidad jurídica o incluso sin ella (art 12). Y asigna la obligación de “los patrones” a registrarse e inscribir a sus trabajadores en el IMSS y cubrir las cuotas obrero patronales (art 15).<sup>240</sup>

El régimen obligatorio del Seguro Social está integrado por 5 seguros que establecen servicios y prestaciones en efectivo y en especie (art. 11)<sup>241</sup>:

- i) Riesgos de trabajo. Ofrece dos protecciones: a) asistencia médica con toda la cobertura (preventiva, quirúrgica, farmacéutica, de rehabilitación y hospitalaria) y b) 100% del salario mientras se mantenga la condición de incapacidad.
- ii) Enfermedades y maternidad: Con dos protecciones: a) Asistencia médica con toda la cobertura para la persona afiliada y su familia directa y b) pago del salario en caso de enfermedad de la persona trabajadora, y por 3 meses en caso de maternidad de la mujer trabajadora.

---

<sup>240</sup> También son sujetos de aseguramiento en el régimen obligatorio los socios de sociedades cooperativas, las personas trabajadoras del hogar y otras que el Gobierno determine mediante decreto (art 12). En el régimen obligatorio que incluye los 5 seguros, también se pueden afiliarse de forma voluntaria: los trabajadores en “industrias familiares” y los independientes y demás trabajadores no asalariados; los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios; los patrones personas físicas con trabajadores asegurados; trabajadores al servicio de entidades de gobiernos (federal, estatal o municipal), que no estén comprendidos en otras leyes o decretos. Para la afiliación voluntaria se establecen convenios (art. 13).

<sup>241</sup> Este es un resumen sin detalles, requisitos y casuística basado en el Anexo A. Prestaciones y fuentes de financiamiento de los regímenes de aseguramiento del IMSS, del Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la situación financiera y los riesgos del IMSS 2018-2019, Cuadro A2. pág. 358. Disponible en <https://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/informes/20182019/22-Anexos.pdf>

- iii) Invalidez y vida. También son dos protecciones: a) Asistencia médica con toda la cobertura y b) pensión temporal o definitiva, por un monto determinado según la Ley y los reglamentos. En caso de fallecimiento de la persona trabajadora, la pensión se entrega a su cónyuge o hijos menores (orfandad). Incluye también ayuda asistencial para gastos de funeral.
- iv) Retiro, cesantía y vejez. Para personas jubiladas o pensionadas por el IMSS (antes de la reforma de 1997), hay dos protecciones: a) Asistencia médica con toda la cobertura y b) pensión de jubilación vitalicia, según salario de los últimos 5 años, semanas cotizadas y edad. Para personas jubiladas o pensionadas a partir de 1997: Pensión mínima garantizada a quienes no alcancen el mínimo de cotización. Y pensión con fondos de su “Administradora de Fondos para el Retiro – AFORE”, si alcanzan el mínimo. Solo con 1,250 semanas se conserva el servicio médico.
- v) Guarderías y prestaciones sociales. Espacios de cuidado infantil para hijos de madres trabajadoras, conforme a disponibilidad de oferta (ver cobertura en apartado sobre IMSS en la sección I, apartado 144).

El IMSS tiene centros deportivos, teatros, centros vacacionales, programas de capacitación y otros que se ofrecen con costo diferenciado para asegurados.

Las cuotas obrero patronales que cubre el patrón al IMSS representan entre un 25 y un 30% sobre el salario base de cotización del trabajador. Se cubren mensualmente. La fiscalización es una de las más estrictas y oportunas que hay en el país.

Además del “seguro social” propiamente tal, el esquema de contribuciones sociales también incluye la aportación de un 5% sobre el salario base de cotización al Instituto del Fondo para la Vivienda de los Trabajadores.

En una mirada conceptual, el seguro social en México para personas con trabajos formales, incluye:

- Acceso a servicios de salud en las unidades médicas del IMSS
- Acceso a estancias infantiles para hijos menores de 5 años de madres trabajadoras (se está por incluir también la opción para padres).
- Ahorro para el retiro
- Jubilaciones y pensiones para quienes siguen cotizando conforme al régimen previo a la reforma de 1997
- Pensión en caso de maternidad, enfermedad, accidente, invalidez u otros factores que incapaciten para trabajar, temporal o permanentemente.

- Acceso a financiamiento para remodelar o comprar vivienda (se combina bien con créditos hipotecarios bancarios).
- Otras prestaciones económicas en caso de fallecimiento o maternidad.

El seguro voluntario está disponible para toda la población y mediante una cuota permite el acceso a servicios médicos en las unidades del IMSS.

El gobierno federal cubre la cuota del seguro voluntario de los estudiantes de EMS y educación superior en instituciones públicas, así como para aprendices activos del programa JCF, para darles acceso a servicios médicos.

## *Apéndice 7. Informalidad laboral. Definiciones y categorías para la medición estadística*

La informalidad laboral afecta a más de la mitad de la población ocupada a nivel nacional, de manera constante desde que hay datos comparables (2005 – I).

En la ZMVM, la tasa de informalidad laboral es 49.5%. Y para jóvenes 15-29 en la ZMVM es 59%.

La definición de “informalidad laboral” usada por INEGI está basada en parámetros internacionales acordados en la OIT y refieren a un conjunto diverso de trabajos y ocupaciones con vulnerabilidad, sin derechos laborales.

De manera esquemática, la “informalidad laboral” tiene dos criterios de identificación para la estadística: al sector informal, formado por unidades económicas, que producen bienes o servicios para el mercado, a partir de los recursos del hogar y sin llevar registros contables. Todas las personas que se ocupan en estas unidades serían informales.

El segundo conjunto, son unidades económicas –registradas o no– que no cumplen con los mínimos derechos laborales, en particular la afiliación obligatoria a la seguridad social. Son “empleos informales” pues hay una persona o negocio que emplea. En estos trabajos se incluye también la economía campesina que vende una parte de su producción al mercado, y también el trabajo remunerado en los hogares, que hasta 2022 estaba fuera de la seguridad social obligatoria.

Para la estadística de informalidad laboral, el INEGI aplica el estándar internacional conocido como “Matriz de Hussmans”, derivada de la Comisión de Estadística de la OIT (CEIT). La “Matriz” presenta las situaciones posibles, considerando tanto las “unidades económicas” del sector informal, como los “trabajos informales” en otras unidades económicas.

De manera constante, en México a nivel nacional la ocupación en el sector informal es la mitad del trabajo informal.

Para efectos de comprensión, nosotros preferimos hablar de “precariedad laboral”, pues en la percepción pública la “informalidad” se asocia a personas con trabajos de calle (“changarros”) o en los ambientes empresariales y económicos se les identifica como “evasores de impuestos”.

Y preferimos entonces usar el dato referido a “población sin afiliación a la seguridad social”, que es equivalente y conceptualmente más claro. El resultado es muy similar. Y muestra que 99.9% de quienes se autoemplean carecen de seguro social, pero también están fuera más de 40% de quienes tienen trabajo subordinado y asalariado.

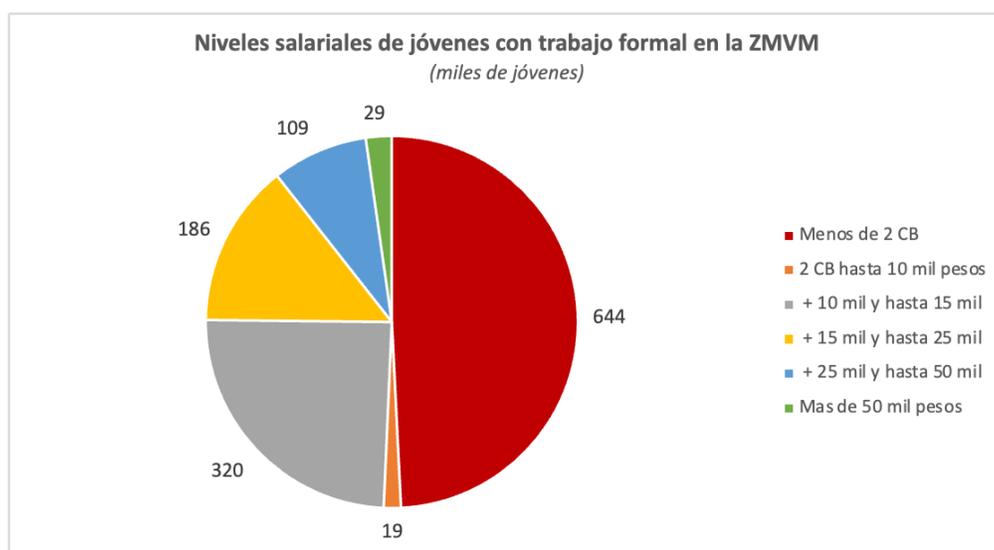
En todo caso, como bien explica la OIT, la dimensión del trabajo informal muestra el déficit de trabajo en condiciones dignas.

## Apéndice 8. Niveles salariales en los trabajos formales<sup>242</sup>

Los datos del IMSS permiten conocer los niveles salariales de los trabajos formales, tanto por tamaño de la UE como por las ramas donde hay mayor cantidad de jóvenes trabajando.

En la ZMVM, hay 1.308 millones jóvenes registrados el IMSS con trabajo formal en el sector privado. 644 mil, la mitad, carecen de salario suficiente (49%).<sup>243</sup> Una cuarta parte, 340 mil jóvenes, ganan más de lo necesario para 2 canastas básicas y hasta 15 mil pesos al mes. Menos de la quinta parte, 220 mil jóvenes, ganan más de 15 mil y hasta 30 mil pesos (17%). Y sólo 1 de cada 12, 104 mil jóvenes, ganan más de 30 mil y hasta 100 mil pesos al mes (8%).

**Figura A. Niveles salariales para jóvenes con trabajo formal**



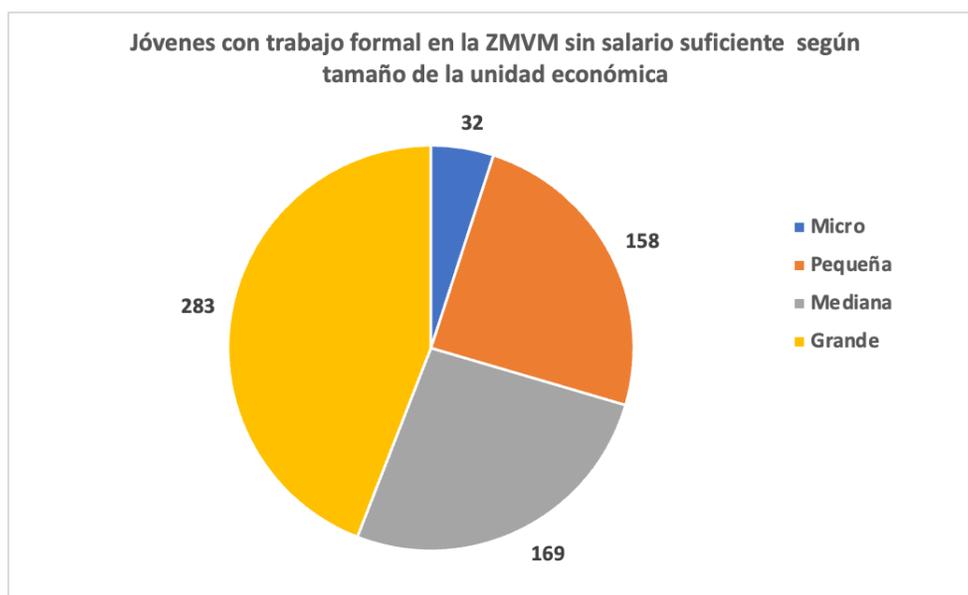
Fuente: Elaboración propia con base en IMSS. Datos abiertos IMSS. Base de datos de puestos de trabajo. Septiembre de 2023. Nota: CB = canastas básicas.

Contrario a lo que se piensa, casi la mitad de los 644 mil jóvenes que carecen de salario suficiente, trabajan en grandes empresas, son 283 mil jóvenes (44% del total sin salario suficiente). En las UE micro (0 a 5 personas), trabajan 32 mil sin salario suficiente, en las pequeñas trabajan 158 mil (25% del total sin salario suficiente) y en las medianas, trabajan 169 mil (26% del total sin salario suficiente).

<sup>242</sup> Todos los datos de este apartado tienen como fuente IMSS. Datos Abiertos. Base de datos de puestos de trabajo registrados al 30 de septiembre de 2023.

<sup>243</sup> Ver la explicación sobre el umbral de salario suficiente en la nota 52 del estudio.

**Figura B Jóvenes con trabajo formal sin salario suficiente por tamaño de la UE**



*Fuente: Elaboración propia con base en IMSS. Datos abiertos IMSS. Base de datos de puestos de trabajo. Septiembre 2023.*

Por rama económica y solo considerando las 16 ramas o subsectores que concentran a  $\frac{3}{4}$  de jóvenes con trabajo formal registrado en el IMSS, hay 2 ramas que tienen más de  $\frac{2}{3}$  del personal joven con salarios de pobreza: preparación y servicio de alimentos y bebidas (80% del personal joven carece de salario suficiente), servicios personales para el hogar y diversos (80%) y trabajos realizados por contratistas especializadas (68%).

Por cantidad de jóvenes en trabajos formales sin salarios suficientes, destacan “servicios profesionales y técnicos: 118 mil jóvenes (48% de los jóvenes en esos trabajos carecen de salario suficiente), preparación de servicios y alimentos: 66 mil jóvenes (80%), tiendas de autoservicio y especializadas (departamentales): 42 mil jóvenes (58%), construcción: 40, 500 jóvenes (47%).

**Apéndice 8. Tabla A. Jóvenes con trabajo formal sin salario suficiente (16 ramas económicas con mayor cantidad de jóvenes)**

Ramas económicas	% sin salario suficiente	Cantidad sin salario suficiente
Preparación y servicio de alimentos y bebidas	80%	65,739
Servicios personales para el hogar y diversos	80%	29,722
Trabajos realizados por contratistas especializados	68%	17,622
Comercio en tiendas de autoservicio y de departamentos especializados	58%	42,366
Comercio de materias primas, materiales y auxiliares	56%	14,334
Comercio de prendas de vestir y otros artículos de uso personal	54%	36,722
Transporte terrestre	54%	15,226
Fabricación de alimentos	54%	24,774
Comercio de alimentos, bebidas y productos del tabaco	51%	23,247
Servicios relacionados con el transporte en general	49%	29,908
Servicios profesionales y técnicos	48%	117,916
Construcción	47%	40,537
Compra de artículos para el hogar	41%	13,510
Compra de maquinaria, equipo, instrumentos, aparatos, herramientas; sus refacciones y accesorios	39%	17,263
Servicios médicos, asistencia social y veterinarios	38%	11,469
Servicios financieros y de seguros (bancos, financieras, compañías de seguros, etc.)	10%	6,502
<b>Subtotal 16 ramas</b>	<b>51%</b>	<b>506,857</b>

Fuente: IMSS. Datos abiertos IMSS. Base de datos de puestos de trabajo. Septiembre 2023.

Para orientar sobre las ramas con mejores condiciones, por proporción y cantidad, si consideramos el rango de salarios entre 15 mil y 30 mil pesos, están: el sector financiero (bancos, aseguradoras) tiene 39% de su personal joven en ese rango, casi 26 mil jóvenes y “solo” 10% sin salario suficiente.

La construcción tiene 27% de jóvenes con ese nivel salarial, más de 23 mil jóvenes, aunque también tiene 47% sin salario suficiente.

Y el sector comercio de “compra venta de artículos para el hogar” tiene 22% de su personal en ese rango salarial, más de 7 mil jóvenes.

## *Apéndice 9. Introducción al presupuesto federal - PEF*

El Presupuesto de Egresos de la Federación - PEF es el acto legislativo que permite a la Administración Pública Federal ejercer los recursos del Estado durante un año. Su aprobación es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados. Su vigencia es anual, en un periodo igual al año calendario: Del 1º de enero al 31 de diciembre.

El marco normativo del presupuesto es la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Cada año el PEF incluye un Decreto con articulado normativo<sup>244</sup> y los montos aprobados para cada Ramo y programa presupuestario.<sup>245</sup>

El ciclo de aprobación del PEF tiene fechas límite fijadas en la Ley:

1. Abril 1º. Gobierno entrega “Pre criterios generales de política económica”. Establece las previsiones de marco económico y presupuestal del proyecto del PEF para el siguiente año.
2. Junio 30. Gobierno entrega “Estructura programática” para el proyecto del PEF del siguiente año.
3. Septiembre 8. Gobierno entrega el “Paquete Económico”. El Paquete Económico incluye cuatro documentos: 1) Criterios generales de política económica. 2) Miscelánea Fiscal. 3) Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación para el año siguiente. 4) Iniciativa de Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el año siguiente.
4. Octubre 20 y 31. Aprobación de la Ley de Ingresos de la Federación en las Cámaras de Diputados y Senadores (respectivamente).
5. Noviembre 15. Aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación en la Cámara de Diputados.

El PEF se estructura formalmente en Tomos y Ramos. Los Tomos “agrupan” la información conforme a las disposiciones de la ley. El PEF 2024 incluye 9 tomos.<sup>246</sup>

---

<sup>244</sup> El Decreto del PEF 2024, incluye 39 artículos (36 páginas de texto), 14 “transitorios” (3 páginas de texto) y 34 “Anexos” que son tablas de información presupuestal y normativa (108 páginas de texto). Tan solo el anexo 23, destinado a definir los límites de las “remuneraciones” de los servidores públicos, ocupa más de 90 páginas de tablas.

<sup>245</sup> La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publica cada año un “sitio” destinado a consultar toda la información del PEF. El PEF 2024 está disponible en <https://www.pef.hacienda.gob.mx/es/PEF2024/home> Y el acceso al conjunto de documentos de los Paquetes Económicos de 2000 a la fecha, incluyendo los Criterios Generales, la Ley de Ingresos de la Federación y los PEF, de cada año, se pueden acceder desde [https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas\\_Publicas/Paquete\\_Economico\\_y\\_Presupuesto](https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto)

<sup>246</sup> Los 9 tomos del PEF 2024 son I. Información Global y Específica. II. Ramos Autónomos. III. Ramos Administrativos. IV. Ramos Generales. V. Entidades de Control Directo. VI. Entidades de Control

El PEF se subdivide en dos grandes “bolsas”: el Gasto Programable y el Gasto no Programable. El Gasto Programable sostiene la operación de las actividades realizadas por el Gobierno Federal. El Gasto no Programable se destina al cumplimiento de obligaciones y apoyos determinados por Ley, como el pago de la deuda, las participaciones a estados y municipios o los gastos pendientes de años anteriores.

El gasto se asigna a través de Ramos y Programas Presupuestarios (PP). Cada programa presupuestario (PP) corresponde a un “Ramo” y se asigna a una Unidad Ejecutora, que es parte de una Secretaría o entidad del gobierno. A cada PP se le asigna un monto presupuestal.

Los Ramos son la estructura de organización del gasto del PEF. Hay Ramos Administrativos, Ramos Autónomos y Ramos Generales.<sup>247</sup> Los Ramos Administrativos actualmente son 26, se identifican por un número y un nombre. Cada Secretaría del Gobierno Federal constituye un Ramo Administrativo. Por ejemplo: el Ramo 14 Trabajo y Previsión Social, corresponde a la STPS y el Ramo 11 Educación Pública, a la SEP.

Los Ramos Autónomos son 8. El Ramo 01 es el Poder Legislativo. El Ramo 03 es el Poder Judicial. Además, en los Ramos autónomos están: el Instituto Nacional Electoral - INE (Ramo 22), la Comisión Nacional de Derechos Humanos - CNDH (Ramo 35), la Comisión Federal de Competencia Económica - COFECE (Ramo 41), el Instituto Federal de Telecomunicaciones - IFT (Ramo 43), el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales - INAI (Ramo 44) y la Fiscalía General de la República (Ramo 49).

Los Ramos Generales son 8, constituyen asignaciones y fondos, para transferencias a los estados, al pago de la deuda y a fondos de previsión. Las participaciones y aportaciones del PEF a estados y municipios se canalizan en los Ramos 28 (Participaciones) y 33 (Aportaciones). El Ramo 25 asigna el presupuesto educativo para la CDMX (que está a cargo del Gobierno Federal).

En el PEF 2024 hay más de 867 Programas Presupuestarios (PP). De ellos, 571 corresponden a los Ramos Administrativos. Y los restantes se ubican en los Ramos Autónomos (88), Generales (112), las Entidades de Control Directo (47) y las Empresas Productivas del Estado (49).

El Sistema de Evaluación del Desempeño define cuáles PP son sujetos de evaluación. Los PP sujetos a evaluación del desempeño se adscriben a una “Misión” institucional derivada de las atribuciones y responsabilidades asignadas por la Ley Orgánica a cada dependencia y entidad. Un objetivo, que debe estar directamente alineado al Plan Nacional de Desarrollo (PND) y a los Programas Sectoriales. Una meta, cuantitativa, que define el avance en el cumplimiento del

---

Indirecto. VII. Empresas Productivas del Estado. VIII. Programas y Proyectos de Inversión. IX. Analítico de plazas y remuneraciones.

<sup>247</sup> El PEF también incluye disposiciones presupuestales y montos asignados a “Entidades de Control Directo” del Estado: el IMSS y el ISSSTE. “Entidades de Control Indirecto”, que son más de 100 y a “Empresas productivas del Estado”, que son dos: CFE y PEMEX.

objetivo. Un conjunto de indicadores de desempeño, derivada de una Matriz de Indicadores de Resultados (MIR), construida con la metodología del Marco Lógico. Y finalmente una Unidad Ejecutora, que es una unidad administrativa adscrita a una entidad o dependencia del gobierno.

La contabilidad presupuestal divide el gasto en 3 grandes finalidades o grupos funcionales: Gobierno, Desarrollo Social y Desarrollo Económico. Estas finalidades a su vez, se subdividen en 24 funciones y 101 subfunciones.

La finalidad 1 Gobierno se subdivide en 8 funciones y 29 subfunciones (sf).

La finalidad 2 Desarrollo Social se subdivide en 7 funciones (38 sf)<sup>248</sup>: 2.1 Protección Ambiental (6 sf). 2.2 Vivienda y Servicios a la comunidad (7 sf). 2.3 Salud (5 sf). 2.4 Recreación, cultura y otras manifestaciones sociales (4 sf). 2.5 Educación (6 sf). 2.6 Protección Social (9 sf). 2.7 Otros asuntos sociales (1 sf).

La finalidad 3. Desarrollo Económico se subdivide en 9 funciones y 33 subfunciones (sf).

Por su “objeto”, los montos presupuestales se asignan en “capítulos” y “conceptos” de gasto<sup>249</sup>.

Los documentos del PEF permiten consultar la información por su clasificación administrativa: Ramo y Unidad Ejecutora. Por su clasificación Funcional (Finalidad, Función y Subfunción). Y por su clasificación económica (clasificación del gasto por su destino (gasto corriente y gasto de inversión) y por su objeto (personal, materiales, subsidios, etc.). Y también permite conocer diversos cruces de esas clasificaciones. Todo en versión PDF.

Los PP además tienen diversas “modalidades”, las más relevantes para el propósito de nuestro análisis son los PP modalidad “E” Prestación de Servicios Públicos, modalidad “S” Subsidios sujetos a reglas de operación y modalidad “U” Otros subsidios.

---

<sup>248</sup> sf refiere a “subfunciones”

<sup>249</sup> Los capítulos de gasto según la “Clasificación por Objeto del Gasto” son capítulo 1000 – Personal. Capítulo 2000 – Materiales y Suministros. Capítulo 3000 – Servicios Generales. Capítulo 4000 Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras ayudas Capítulo 5000 – Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles. Capítulo 6000 – Inversión Pública. Capítulo 7000 – Inversiones financieras y otras provisiones. Capítulo 8000 – Participaciones y Aportaciones. Capítulo 9000 – Deuda pública. Disponible en [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/344041/Clasificador\\_por\\_Objeto\\_del\\_Gasto\\_para\\_la\\_Administracion\\_Publica\\_Federal.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/344041/Clasificador_por_Objeto_del_Gasto_para_la_Administracion_Publica_Federal.pdf)

## *Una mirada general sobre el PEF 2024*

El monto total del gasto público en el PEF 2024, es de 9 billones 66 mil millones de pesos (mdp) (530 billion USD).<sup>250</sup> Y por primera vez en el sexenio, incluye un déficit de endeudamiento por 1 billón 693 mil mdp (99 billion USD).<sup>251</sup>

El Gasto Programable representa el 71% del gasto total, con un monto de 6 billones 495 mil mdp (380 billion USD) y el Gasto No programable, es el 29%, con un monto de 2 billones 454 mil mdp (143 billion USD).

En el Gasto Programable, por clasificación económica del gasto, el Gasto corriente tiene un monto de 3 billones 883 mil mdp (227 billion USD). De los cuales, 1 billón 750 mil mdp son gastos de personal (102 billion USD). 1 billón 2 mil mdp son subsidios (59 billion USD) y 1 billón 131 mil mdp a otros gastos de operación (66 billion USD). Las pensiones, que en realidad son también gasto corriente, suman 1 billón 499 mil mdp (88 billion USD). Y el gasto de inversión es de 1 billón 108 mil mdp (65 billion USD).<sup>252</sup>

En el Gasto Programable, por tipo de gasto, los PP federales tienen un presupuesto de 5 billones 353 mil mdp (313 billion USD), que es el 85% del total. Mientras que el gasto descentralizado a estados y municipios de manera directa (gasto “federalizado”), tiene un presupuesto de 980 mil mdp (57 billion USD), el restante 15%.

Por grupo de modalidades, los PP de gasto federal, el Desempeño de las Funciones (prestación y provisión de servicios, planeación y evaluación, inversión, entre otras) tienen un presupuesto de 2 billones 508 mil mdp, que es el 47%, casi la mitad, del gasto federal (147 billion USD). Las obligaciones en materia de jubilaciones, pensiones y aportaciones al seguro social, tienen 1 billón 489 mil mdp, el 28%, poco mas de la cuarta parte, del gasto federal (87 billion USD). Y los subsidios cuentan con 1 billón 44 mil mdp, el 19%, casi la quinta parte del gasto federal (61 billion USD), el resto de modalidades administrativas y compromisos, suma 312 mil mdp, el restante 6% del gasto federal (18 billion USD).

---

<sup>250</sup> En datos del presupuesto 2024, todas las cantidades están redondeadas a miles de millones de pesos y se usa un tipo de cambio de 17.10 pesos por dólar, conforme a las “Principales indicadores del marco macroeconómico 2023 – 2024” de los Criterios Generales de Política Económica. Nota importante, en inglés “billions” refiere a miles de millones (9 ceros), mientras que en español, billones refiere a millones de millones (12 ceros).

<sup>251</sup> Art. 1 del Decreto del PEF 2024. Nota: mdp refiere a “millones de pesos”. Y USD refiere a “US dollars”

<sup>252</sup> PEF 2024. Análisis Administrativo Económico del Gasto Programable. Disponible en [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/tomo\\_1/tomo\\_1\\_i09.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/tomo_1/tomo_1_i09.pdf)

En el Gasto Programable, por clasificación, a los Ramos Administrativos les corresponden 2 billones 204 mil mdp (*129 billion USD*), los Ramos Generales tienen 2 billones 666 mil mdp (*156 billion USD*). Y los Ramos Autónomos tienen asignados 170 mil mdp (*10 billion USD*).<sup>253</sup>

Por finalidad, el presupuesto para Gobierno es de 541 mil mdp (*32 billion USD*), para Desarrollo Social son 4 billones 396 mil mdp (*257 billion USD*) y para Desarrollo Económico son 1 billón 558 mil mdp (*92 billion USD*).<sup>254</sup>

En la finalidad Gobierno (541 mil mdp), las funciones con mayor presupuesto son:

- Seguridad Nacional, con 150 mil mdp, ocupa el 28% del presupuesto de Gobierno (*8.8 billion USD*).
- Justicia, con 132 mil mdp, representa el 24% (*7.7 billion USD*).
- Asuntos de Orden Público y Seguridad Interior, con 86 mil mdp, que es el 16% (*5 billion USD*).
- Asuntos Financieros y Hacendarios, con 80 mil mdp, es el 15% (*4.7 billion USD*)
- Otras 4 subfunciones (Coordinación de política de gobierno, Legislación, Otros servicios generales y Relaciones Exteriores), tienen en conjunto 93 mil mdp, el restante 17% (*5.4 billion USD*)

En la finalidad Desarrollo Social (4 billones 396 mil mdp), las funciones con mayor presupuesto son:

- Protección Social, con 2 billones 62 mil mdp, que es 47%, casi la mitad del gasto de Desarrollo Social (*120.6 billion USD*)
- Educación, con 995 mil mdp, que representa el 23% (*58.2 billion USD*)
- Salud, con 962 mil mdp, es el 22% (*56.3 billion USD*)
- Vivienda, con 333 mil mdp, ocupa el 8% (*19.5 billion USD*)

---

<sup>253</sup> El resto se asigna a las entidades de control directo y las empresas productivas. Los montos generales y estos dos grandes rubros requieren un neteo por subsidios y pagos ISSSTE. Fuente: PEF 2024. Análisis Administrativo Económico del Gasto Programable por Destino del Gasto. Disponible en [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/tomo\\_1/tomo\\_1\\_i1\\_0.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/tomo_1/tomo_1_i1_0.pdf)

<sup>254</sup> PEF 2024. Análisis Administrativo del Gasto Programable por Grupo Funcional. Disponible en [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/tomo\\_1/tomo\\_1\\_i1\\_1.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/tomo_1/tomo_1_i1_1.pdf)

- Otras tres funciones (“Recreación, Cultura y otras manifestaciones sociales”, Protección al Medio Ambiente y Otros Asuntos Sociales), tienen en conjunto 43 mil mdp, menos del 1% (2.5 billion USD).

En la finalidad Desarrollo Económico (1 billón 556 mil mdp), las funciones con mayor presupuesto son:

- Combustibles y Energías, con 1 billón 101 mil mdp), que representa el 71% del gasto total para Desarrollo Económico (64.4 billion USD)
- Transporte, con 212 mil mdp, que es el 14% (13.6 billion USD)
- Agropecuaria, con 90 mil mdp, que es el 6% (5.3 billion USD)
- Otras seis funciones (Asuntos Comerciales y Laborales, “Ciencia, Tecnología e Innovación”, Otras Industrias y otros asuntos económicos, Comunicaciones, Turismo y “Minería, Manufacturas y Construcción”) en conjunto suman 154 mil mdp, que es el 9% restante (9 billion USD).<sup>255</sup>

Para cerrar esta mirada general sobre el presupuesto, enfocamos la función con mayor presupuesto: Protección Social.

En la función Protección Social, con 2 billones 62 mil mdp, que representa el 42% de la finalidad Desarrollo Social, el principal destino del gasto es para pensiones y jubilaciones, con 1 billón 416 mil mdp, que es el 69% del presupuesto de la función (83 billion USD).<sup>256</sup> El otro rubro relevante por su dimensión, son subsidios de la Secretaría de Bienestar por 534 mil mdp (31 billion USD), de los cuales, la gran mayoría corresponden al PP S176: Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, con 465 mil mdp (27 billion USD).<sup>257</sup>

Del total de la función Protección Social, 1 billón 881 mil mdp son gastos para transferencias a personas adultas mayores (pensiones y jubilaciones contributivas más pensiones no contributivas). El gasto para “personas mayores” equivale al 91% de la función Protección Social, 43% de la finalidad Desarrollo Social y 29% del total del Gasto Programable. Es casi el doble de lo destinado a educación.

---

<sup>255</sup> La fuente del presupuesto por función es PEF 2024. Análisis Funcional Económico del Gasto Programable, disponible en [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/tomo\\_1/tomo\\_1\\_i12.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/tomo_1/tomo_1_i12.pdf)

<sup>256</sup> Fuente: PEF 2024. Análisis de las funciones y subfunciones del Gasto Programable por distribución económica, disponible en [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/tomo\\_1/tomo\\_1\\_i15.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/tomo_1/tomo_1_i15.pdf)

<sup>257</sup> Fuente PEF 2024. Resumen en clasificación económica por: Unidad Responsable, Funcional y PP. Ramo 20 Secretaría de Bienestar, disponible en [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/20/r20\\_reurgfpp.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/20/r20_reurgfpp.pdf)

## *Apéndice 10. La Educación en el PEF 2024*

El presupuesto para la función Educación es de 995 mil mdp. Representa el 23% de la finalidad Desarrollo Social y el 15% del Gasto Programable.

Por ejecutor del Gasto, el presupuesto de la función Educación, tiene una parte importante de gasto descentralizado, a través de los Ramos 25 y 33. En el Ramo 25, destinado a los servicios de educación en la CDMX, se asignan 77 mil mdp en la función Educación (*4.5 billion USD*) y en el Ramo 33, se asignan 502 mil mdp para los servicios de educación básica en los 31 estados (*29.4 billion USD*). La SEP tiene asignados 405 mil mdp en la función Educación (*23.6 billion USD*). Los 12 mil mdp restantes se ejecutan en otras dependencias: Agricultura, Ejército, Marina (*0.7 billion USD*).<sup>258</sup>

Por subfunciones, la subfunción Educación Básica tiene 623 mil mdp, esto es el 63% del total de la función (*36 billion USD*). La Educación Media Superior tiene 141 mil mdp, esto es 14% de la función (*8 billion USD*). Y la Educación Superior y Posgrado tienen en conjunto 173 mil mdp, esto es 17% de la función Educación (*10 billion USD*). La Educación para Adultos (alfabetización más educación básica), tiene 5 mil mdp, lo que representa medio punto porcentual del total de la función (0.5%). Y el resto corresponde a “Otros servicios educativos y actividades inherentes”, con 54 mil mdp, el 5% restante del presupuesto de la función Educación (*3 billion USD*).<sup>259</sup>

Por clasificación administrativa y económica, la SEP tiene un presupuesto de 439 mil mdp (*25.7 billion USD*). De los cuales 437 mil mdp son Gasto corriente (*25.5 billion USD*) y 2 mil Gasto de inversión. En el Gasto corriente, 138.5 mil mdp corresponden a Servicios Personales (*8.1 billion USD*), 32.1 mil a Gastos de Operación (*1.9 billion USD*) y 260.1 mil mdp a Subsidios (*15.2 billion USD*) y 6.2 mil mdp a “otros de gasto corriente (*0.4 billion USD*).<sup>260</sup>

El Ramo 25, que canaliza recursos a la Administración Federal de Servicios Educativos en la CDMX (antes DF), tiene un presupuesto de 82.5 mil mdp, que en su totalidad son Gasto corriente (*4.8 billion USD*). De los cuales, 80.8 mil mdp son para Servicios Personales (*4.7 billion USD*),

---

<sup>258</sup> Fuente: PEF 2024. Análisis de las funciones del Gasto Programable por Ramo presupuestario o entidad y por distribución económica. Disponible en [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/tomo\\_1/tomo\\_1\\_i17.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/tomo_1/tomo_1_i17.pdf) Nota: El Colegio Militar, el Colegio de la Marina y la Universidad Chapingo se asignan en la función Educación en esas Secretarías. En cambio, la formación de personal médico y de salud, no se clasifica en la función Educación, sino en la función Salud.

<sup>259</sup> Fuente: PEF 2024. Análisis de las funciones y subfunciones del Gasto Programable por distribución económica.

<sup>260</sup> Fuente: PEF 2024. Ramo 11. Educación Pública. Análisis Funcional Programático Económico – AFPE, disponible en [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/11/r11\\_afpe.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/11/r11_afpe.pdf)

1.7 mil mdp son gastos de operación. En el Ramo 25, se aprueban 199 mdp para “becas” que administran los “Servicios Educativos del Gobierno Federal” en la CDMX.<sup>261</sup>

El Ramo 25 canaliza recursos a servicios educativos en la CDMX de educación básica, educación normal, tecnológica y de adultos. El Ramo 25 no incluye fondos para educación media superior en la CDMX.

El Ramo 33 asigna 526 mil mdp al Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) para servicios de educación básica en los 31 estados (*30.8 billion USD*). De ellos, 506 mil mdp son Gasto corriente (*29.6 billion USD*) y 20.1 mil mdp son Gasto de Inversión (*1.2 billion USD*). En el Gasto corriente, 462 mil mdp se destinan a Servicios Personales (*27 billion USD*) y 44 mil mdp a Gastos de Operación (*2.6 billion USD*).

En el Ramo 33, en el FONE, el Estado de México tiene asignadas 4 partidas por un total de 49 mil mdp (*2.9 billion USD*). De los cuales, 37 mil mdp corresponden a Nómina (*2.1 billion USD*), 7.6 mil mdp son un fondo compensatorio que solo reciben 7 entidades y que también pueden usarse en servicios personales (*0.4 billion USD*), 3.6 mil mdp son gastos de operación (*0.2 billion USD*) y otros gastos corrientes son 768 mdp.

En el Ramo 33, hay otros fondos educativos, para infraestructura y para Educación Tecnológica y de Adultos, descentralizado a los 31 estados (FAETA). Los fondos de infraestructura se asignan en el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), en dos “subfondos”: Infraestructura de Educación Básica, con 12.8 mil mdp (*0.7 billion USD*) e Infraestructura para Educación Media superior y Superior, con 7.2 mil mdp (*0.4 billion USD*). En estos dos subfondos, el PEF no define la distribución a los estados. El Fondo para la Educación Tecnológica tiene 5.8 mil mdp (*0.3 billion USD*) y el Fondo para la Educación de Adultos tiene 3.6 mil mdp (*0.2 billion USD*). Para el FAETA, el PEF sí define la distribución a los estados.<sup>262</sup>

El EdoMex recibe 997 mdp para Educación Tecnológica (*58 million USD*) y 204 mdp para Educación de Adultos (*12 million USD*).

---

<sup>261</sup> Fuente: PEF 2024. Ramo 25. Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, normal, Tecnológica y de Adultos (en la CDMX). Análisis Resumen económico por destino del Gasto, disponible en [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/25/r25\\_redg.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/25/r25_redg.pdf) y Análisis Funcional Programático Económico disponible en [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/25/r25\\_afpe25.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/25/r25_afpe25.pdf)

<sup>262</sup> Fuente: PEF 2024. Ramo 33. Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios. Análisis Funcional Programático Económico – AFPE. Disponible en [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/33/r33\\_afpe33.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/33/r33_afpe33.pdf) y Ramo 33. Resumen por Subfondo y entidad federativa, disponible en [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/33/r33\\_rsfef.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/btrnZkyc/PEF2024/rpdngkxq/docs/33/r33_rsfef.pdf)

## Apéndice 11. Imagen del Anexo 17 del DPEF 2024

### ANEXO 17. EROGACIONES PARA EL DESARROLLO DE LOS JÓVENES (pesos)

Ramo	Denominación	Monto
<b>Total</b>		<b>575,455,230,718</b>
<b>07 Defensa Nacional</b>		<b>2,666,290,698</b>
	Sistema educativo militar	2,666,290,698
<b>08 Agricultura y Desarrollo Rural</b>		<b>2,867,279,733</b>
	Desarrollo, aplicación de programas educativos e investigación en materia agroalimentaria	1,575,207,793
	Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos	752,051,996
	Producción para el Bienestar	540,019,944
<b>11 Educación Pública</b>		<b>320,337,313,464</b>
	<b>Educación Básica</b>	<b>26,278,875,436</b>
	Producción y distribución de libros y materiales educativos	1,191,136,735
	Producción y transmisión de materiales educativos	404,880,220
	Programa de mantenimiento e infraestructura física educativa	68,002,573
	Educación para Adultos (INEA)	302,309,814
	Educación Inicial y Básica Comunitaria	583,657,057
	Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez	17,454,415,512
	Programa para el Desarrollo Profesional Docente	27,897,173
	Programa Nacional de Inglés	429,833,953
	La Escuela es Nuestra	5,580,922,308
	Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (PFSEE)	235,820,091
	<b>Educación Media Superior</b>	<b>131,664,471,508</b>
	Servicios de Educación Media Superior	56,503,648,303
	Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico	2,978,782
	Normalización y certificación en competencias laborales	2,450,847,455
	Programa de mantenimiento e infraestructura física educativa	45,699,161
	Educación Física de Excelencia	488,958,900
	Programa de Becas Elisa Acuña	150,578,184
	Programa para el Desarrollo Profesional Docente	23,715,265
	Atención de Planteles Públicos de Educación Media Superior con estudiantes con discapacidad (PAPPEMS)	29,879,397
	Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez	38,185,589,148
	Subsidios para organismos descentralizados estatales	33,712,440,142
	Apoyos a centros y organizaciones de educación	70,136,772

<b>Educación Superior</b>	<b>154,624,949,133</b>
Servicios de Educación Superior y Posgrado	57,507,754,712
Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico	6,523,125,524
Programa de Becas Elisa Acuña	1,704,920,149
Programa para el Desarrollo Profesional Docente	151,690,617
Programa de Cultura Física y Deporte	1,455,739,619
Jóvenes Escribiendo el Futuro	9,945,913,313
Fortalecimiento a la Excelencia Educativa	798,426,337
Subsidios para organismos descentralizados estatales	75,193,149,567
Expansión de la Educación Media Superior y Superior	833,473,628
Apoyos a centros y organizaciones de educación <sup>1,2,3</sup>	510,755,666
<b>Posgrado</b>	<b>7,769,017,387</b>
Servicios de Educación Superior y Posgrado	6,192,485,296
Programa de Becas Elisa Acuña	147,038,778
Subsidios para organismos descentralizados estatales	1,429,493,313
<b>12 Salud</b>	<b>1,283,850,389</b>
Prevención y atención contra las adicciones	907,857,706
Prevención y atención de VIH/SIDA y otras ITS	375,992,684
<b>13 Marina</b>	<b>639,541,505</b>
Sistema Educativo naval y programa de becas	639,541,505
<b>14 Trabajo y Previsión Social</b>	<b>23,535,917,052</b>
Instituto Mexicano de la Juventud <sup>3,4</sup>	129,103,968
Jóvenes Construyendo el Futuro	23,406,813,084
<b>16 Medio Ambiente y Recursos Naturales</b>	<b>280,820</b>
Planeación, Seguimiento y Evaluación de la Política Ambiental y de Recursos Naturales	280,820
<b>19 Aportaciones a Seguridad Social</b>	<b>7,682,478,392</b>
Seguro de Enfermedad y Maternidad <sup>4,5</sup>	7,682,478,392
<b>25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos</b>	<b>17,119,370,043</b>
Servicios de educación básica en la Ciudad de México	15,671,896,132
Servicios de educación normal en la Ciudad de México	1,378,366,007
Becas para la población atendida por el sector educativo	69,107,904
<b>33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios</b>	<b>132,639,492,140</b>
<b>Educación Básica</b>	<b>125,593,231,369</b>
FAM Infraestructura Educativa Básica	3,354,322,866
FAETA Educación de Adultos	524,690,474
FONE Servicios Personales	111,275,811,797
FONE Otros de Gasto Corriente	2,896,726,781
FONE Gasto de Operación	4,385,955,047
FONE Fondo de Compensación	3,155,724,404
<b>Educación Media Superior</b>	<b>769,747,368</b>
FAM Infraestructura Educativa Media Superior y Superior	94,709,537
FAETA Educación Tecnológica	675,037,831
<b>Educación Superior</b>	<b>6,276,513,403</b>

FAM Infraestructura Educativa Media Superior y Superior	6,276,513,403
<b>38 Humanidades, Ciencias, Tecnologías e Innovación</b>	<b>44,285,011</b>
Investigación científica, desarrollo e innovación	44,285,011
<b>47 Entidades no Sectorizadas <sup>5./</sup></b>	<b>211,667,505</b>
Programa de Apoyo a la Educación Indígena	211,667,505
<b>48 Cultura</b>	<b>13,982,434</b>
Programa Nacional de Becas Artísticas y Culturales	13,982,434
<b>Instituto Mexicano del Seguro Social</b>	<b>53,631,459,645</b>
Prevención y control de enfermedades	407,195,931
Atención a la Salud	53,224,263,714
<b>Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado</b>	<b>12,782,021,888</b>
Prevención y Control de Enfermedades	3,699,870,610
Atención a la Salud	9,082,151,278

1./ Incluye 150 millones de pesos para la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

2./ Incluye subsidios para operación de la Academia Mexicana de la Historia.

3./ El Instituto Mexicano de la Juventud se reporta en el Ramo 14 "Trabajo y Previsión Social", como resultado del cambio en la Coordinación Sectorial al pasar de la Secretaría de Bienestar a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

4./ Considera los recursos asignados al componente del Seguro de Salud para Estudiantes.

5./ Programa operado por el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.