

Derecho a la educación

La información que da cuenta de la evolución del trabajo en torno al derecho a la educación de cada Organismo Público de Derechos Humanos (OPDH), a lo largo del periodo 2014-2016, se presenta a continuación.¹ Antes, con el uso del agregado de cifras, se presentan los siguientes dos recuadros con el propósito de ubicar el lugar de cada derecho en el trabajo de los OPDH.

Núm.	Derecho	Quejas recibidas	Recomendaciones
1	Derecho a la salud	28,674	487
2	Derecho a un medio ambiente sano	15,049	34
3	Derecho a la educación	11,120	287
4	Derecho al trabajo	8,235	169
5	Derecho al agua	3,401	32
6	Derecho a la seguridad social	2,566	20
7	Derecho a un nivel de vida adecuado	706	16
8	Derecho a la vivienda	384	39
9	Derecho a la alimentación	88	21
10	Derecho a la cultura	67	5

La educación fue uno de los derechos que mayor trabajo representó para los OPDH en el periodo, con cifras altas aunque notoriamente menores que las ligadas a quejas y recomendaciones del derecho a la salud. El derecho a la educación como centro de atención de los OPDH, respecto de los DESCA aquí considerados, se hace más evidente a partir del dato de actividades de estudio, promoción y difusión, con un número de acciones considerablemente mayor que el resto de los derechos.

¹ Se debe indicar que debido a las dificultades de recopilación de la información, la información de cuatro de los OPDH no es de la totalidad del periodo, ya que del año 2016 únicamente se reportaron datos del primer semestre. Los organismos son los de: Aguascalientes, Sonora, Zacatecas y la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).

Núm.	Derecho	Actividades de estudio, promoción y difusión
1	Derecho a la educación	17,326
2	Derecho a un nivel de vida adecuado	6,606
3	Derecho a la salud	5,322
4	Derecho a la cultura	4,563
5	Derecho a un medio ambiente sano	3,431
6	Derecho a la seguridad social	3,394
7	Derecho a la alimentación	3,279
8	Derecho al trabajo	2,782
9	Derecho a la vivienda	2,668
10	Derecho al agua	2,570

Protección, defensa y observancia

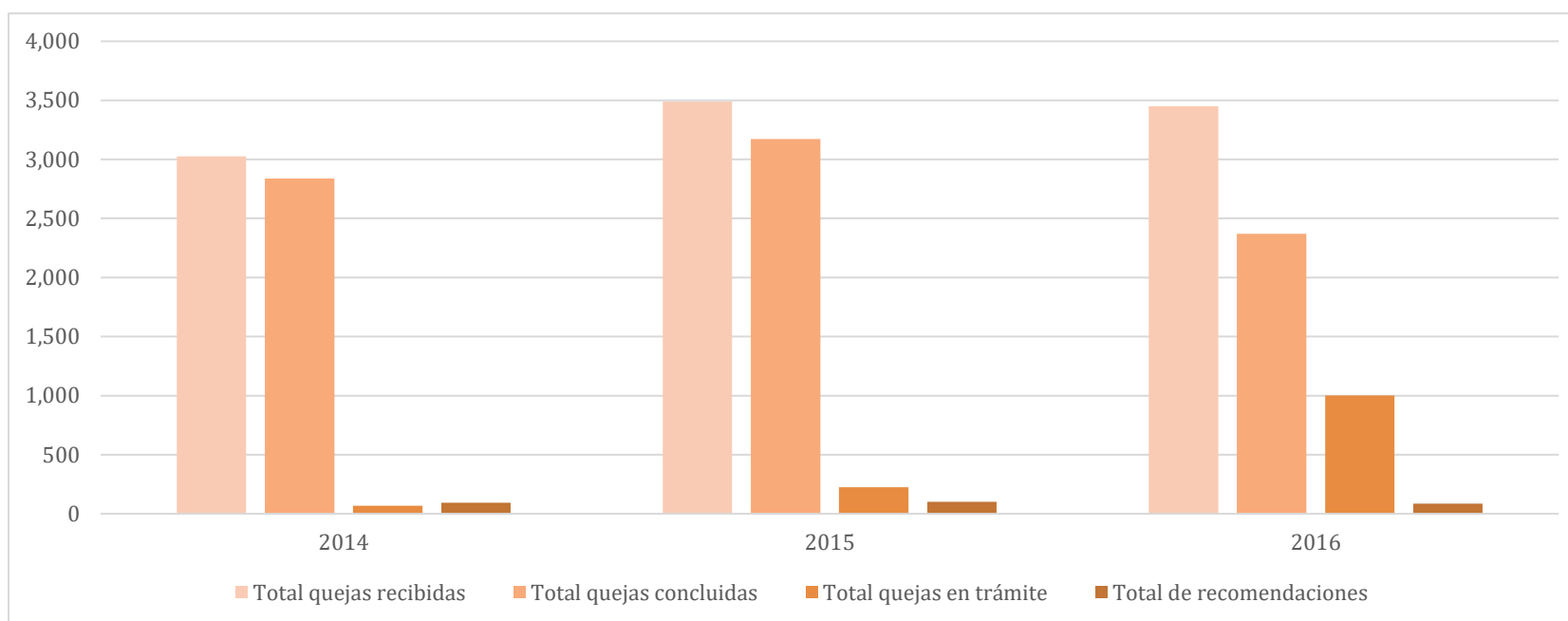
El trabajo de los OPDH en torno a la observancia y protección del derecho a la educación durante los tres años indicados supuso la recepción de 11,120 quejas, de las que se desprendieron 9,364 expedientes concluidos. El conteo de emisión de recomendaciones fue de 287.²

Al considerarse sólo los datos de los organismos estatales, el registro de quejas se reduce a 9,967, y el de recomendaciones a 279. Con esos datos, la lectura de la información por año refiere un aumento del registro de quejas entre 2014 (3,027) y 2015 (3,489), para pasar a un descenso de la recepción de quejas en 2016 (3,451), sin disminuir a los niveles de registro del primer año. También es posible observar un patrón de disminución en el porcentaje de expedientes concluidos, en la medida que se descende de 93.7% en el primer año del periodo, a 68.7% en el último. Dicho descenso en la relación de conclusión de expedientes en buena medida ha de ser atribuido a la mera temporalidad: es más factible que las quejas con mayor antigüedad de registro sean resueltas, que aquellas 'recién' captadas.

² Cálculos para los que se consideró a la CNDH y a los 31 organismos estatales de los que se tienen datos; la comisión de Chiapas no reportó información (de la revisión de archivos públicos se añaden nueve recomendaciones). La información que sigue, referente a quejas y recomendaciones, contempla las cifras con las que se cuenta de los 32 OPDH estatales; la información de la CNDH, por su extendida presencia en el territorio nacional, es tratada aparte.

Como sucedió en otros ocho de los DESCAs tratados, 2015 fue el año de mayor emisión de recomendaciones para el derecho.

	Total quejas recibidas	Total quejas concluidas	Total quejas en trámite	Total de recomendaciones
2014	3,027	2,839	68	93
2015	3,489	3,172	224	101
2016	3,451	2,371	1,002	85
Total 2014-2016	9,967	8,382	1,294	270



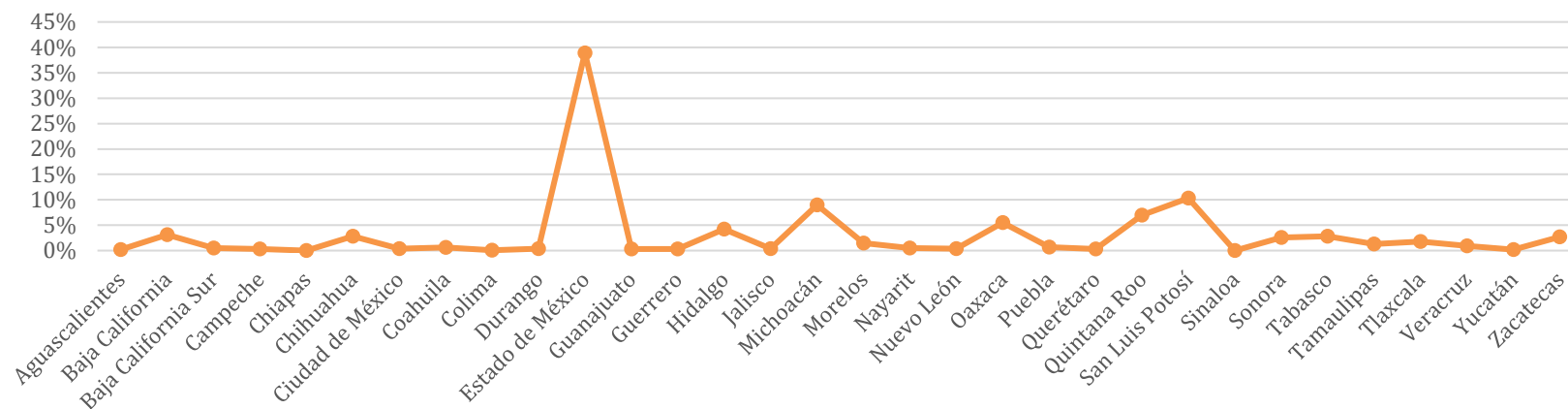
La desagregación de los datos por organismo estatal destaca, en ese orden, a los OPDH del Estado de México, de San Luis Potosí, Michoacán, Quintana Roo y Oaxaca; los de mayor registro de quejas durante el periodo. De manera notable sobresale la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, la cual concentró el 38.8% de las quejas recibidas por los 31 OPDH.

La tendencia de ascenso y descenso en los tres años arriba descrita es seguida por tres de los cinco OPDH con mayores registros (de los estados de San Luis Potosí, Quintana Roo y el Estado de México). Tendencia a la que contribuye el hecho que otros seis OPDH tuvieron al 2015 como el de mayor número de quejas en el periodo.

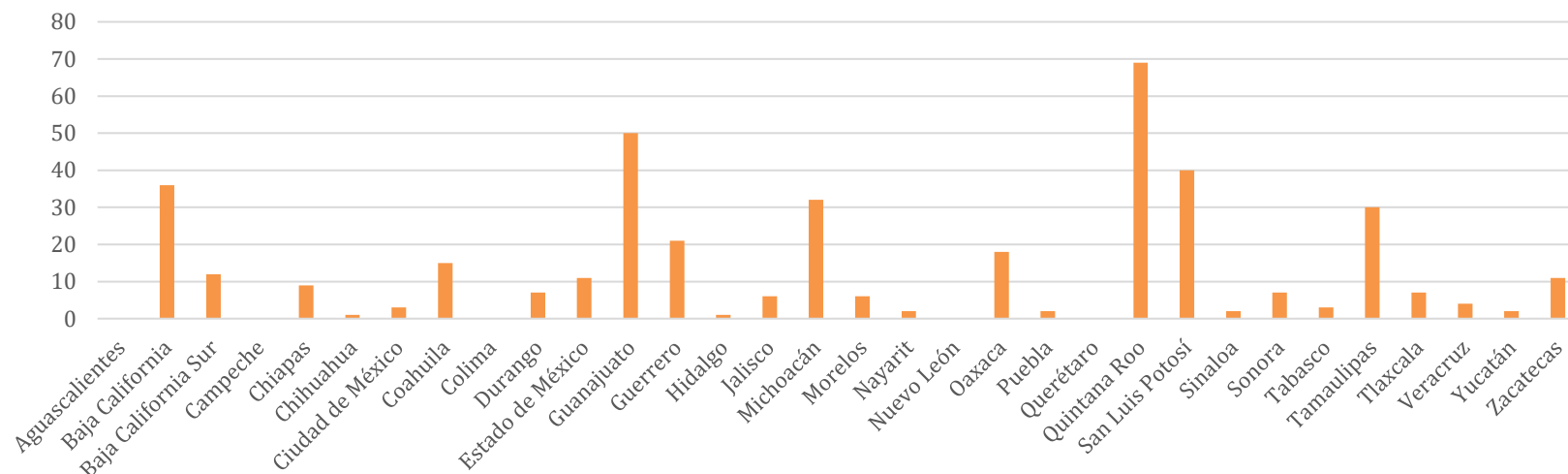
De entre los cinco organismos con más quejas registradas, la Comisión Estatal de los Derechos de Michoacán destaca por el mayor número de recomendaciones emitidas con 42. Ya al considerar a la totalidad de organismos, el de Michoacán es superado por la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guanajuato, que en el periodo emitió 63 recomendaciones vinculadas con el derecho a la educación.



Participación de OPDH del total de quejas recibidas 2014-2016 (%)
[Totales 9,967]



Número de recomendaciones por OPDH 2014-2016



En el caso de la CNDH, las cifras reportadas son considerablemente altas respecto del resto de los OPDH; lo anterior en relación con las quejas, ya que por número de recomendaciones ligadas al derecho a la educación hubo ocho OPDH estatales que reportaron cifras más altas en el uso de la recomendación como mecanismo en la resolución de expedientes de queja. Si bien el registro de quejas de la Comisión Nacional fue alto (1,153), no tuvo cifras mayores a las reportadas por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

Además de las cifras totales como indicador del peso considerable que tiene el derecho a la educación dentro del trabajo de los OPDH, en comparación con el resto de los DESCAs para los que se tiene información, se ha de mencionar que no hubo organismo que no tuviera registro, ya sea de queja o recomendación, en alguno de los tres años; cuestión que únicamente se repitió con el derecho a la salud.

A partir del número de quejas recibidas, la lectura de la información que se hace de forma evidente es la de considerar a los estados de México, San Luis Potosí, Michoacán, Quintana Roo y Oaxaca, como aquellos con mayor número de violaciones al derecho a la educación.

No obstante, la posibilidad de profundizar la lectura y explicar las cifras sobresalientes de los OPDH mencionados, se debe dar a partir de la consideración de diversos factores. En primera instancia se ha de pensar en las entidades federativas: Estado de México, Michoacán y Oaxaca figuran entre los diez estados más poblados del territorio nacional, hecho que puede encontrarse ligado a los altos números de quejas, pero que no los explica a cabalidad. La explicación es sólo parcial, ya que, de existir una relación unívoca y directa entre número de quejas y tamaño de población, al lado de la Comisión del Estado de México deberían encontrarse otros OPDH, y definitivamente no figurarían los organismos de San Luis Potosí y Quintana Roo, que se cuentan como entidades en el espectro de menor población en el país.

Entorno y capacidades de OPDH (OPDH ordenados de mayor a menor por dato de presupuesto)				
OPDH estatal	Presupuesto	Población de entidad federativa	Personal total	Personal de área: promoción, educación, formación y capacitación
Ciudad de México	\$ 340,901,195.67	8,918,653	736	43
Estado de México	\$ 143,850,795.77	16,187,608	264	25
Jalisco	\$ 139,615,172.00	7,844,830	314	35
Guanajuato	\$ 85,930,637.77	5,853,677	111	21
Chiapas	\$ 61,037,797.94	5,217,908	214	15
Nuevo León	\$ 60,516,657.33	5,119,504	107	23
Michoacán	\$ 49,358,143.67	4,584,471	132	6
Chihuahua	\$ 49,262,938.98	3,556,574	90	16
Guerrero	\$ 48,060,237.00	3,533,251	184	7
Veracruz	\$ 47,500,000.00	8,112,505	143	NA
Oaxaca	\$ 40,728,483.93	3,967,889	172	12
Quintana Roo	\$ 39,765,131.33	1,501,562	111	16
Baja California	\$ 35,851,015.00	3,315,766	105	9
San Luis Potosí	\$ 34,855,944.33	2,717,820	97	13
Sonora	\$ 34,558,933.75	2,850,330	106	8
Hidalgo	\$ 31,620,586.00	2,858,359	82	7*
Yucatán	\$ 31,253,333.33	2,097,175	111	19
Zacatecas	\$ 30,566,226.33	1,579,209	79	7
Querétaro	\$ 29,658,318.33	2,038,372	67	3
Coahuila	\$ 27,190,078.00	2,954,915	73	0
Tamaulipas	\$ 25,621,002.52	3,441,698	86	5*
Sinaloa	\$ 24,879,454.67	2,966,321	66	0
Campeche	\$ 24,496,515.00	899,931	64	14
Tabasco	\$ 21,309,713.33	2,395,272	71	5
Durango	\$ 19,351,202.21	1,754,754	57	9
Tlaxcala	\$ 18,649,479.38	1,272,847	81	8
Puebla	\$ 18,433,814.16	6,168,883	53	5*

Nayarit	\$ 16,124,804.08	1,181,050	41	10
Aguascalientes	\$ 14,971,666.67	1,312,544	36	5
Morelos	\$ 14,500,001.00	1,903,811	49	9
Baja California Sur	\$ 8,262,678.67	712,029	29	NA
Colima	\$ 6,878,179.97	711,235	26	2

Valores de presupuesto y personal total, promedio de años 2014-2016.

Valores de personal de área administrativa, promedio de años 2014 y 2015.

NA: no aplica. Indica que no existe el área de adscripción o alguna homóloga en el organismo de derechos humanos.

*OPDH que reportó información sólo de uno de los años.

Destacado por # de quejas

Destacado por # de acciones de promoción

Como segundo factor a considerar se encuentran los recursos materiales y humanos con los que cuentan los OPDH. A partir del dato del promedio presupuestal durante los tres años, es posible ubicar a los cinco OPDH con mayor número de quejas dentro de los organismos con más recursos presupuestados. Los organismos del Estado de México, Michoacán y Oaxaca figuraron entre los diez con mayores recursos, mientras los de Quintana Roo y San Luis Potosí les siguieron en el lugar 12 y 14 respectivamente. Por lo que hace a los recursos humanos, a partir del promedio de personal total con el que contaron los OPDH en los tres años, las Comisiones del Estado de México, Oaxaca, Michoacán y Quintana Roo se ubicaron entre los diez organismos estatales con mayor personal; queda fuera, no muy alejada, la Comisión de San Luis Potosí.³

En resumen, los cinco OPDH con alto registro de quejas tuvieron a su disposición recursos considerables en comparación con sus homólogos de otros estados. El hecho a destacar en relación con los recursos, es la liga que ellos tendrían con la capacidad de trabajo de los organismos estatales: a mayor cantidad de recursos, mayor capacidad de trabajo; cuestión que en último término se podría traducir en confianza de la sociedad a los OPDH: a mayor capacidad para hacer, mayor confianza ciudadana para acudir al organismo.

La contribución que el factor de recursos pueda hacer para dotar de significado a las cifras de quejas, es limitada. Nuevamente, de existir una relación directa entre recursos y número de quejas, deberían de destacar por el registro de quejas otros OPDH antes que los de Michoacán, Oaxaca, San Luis Potosí y Quintana Roo. Adicionalmente, se puede pensar que la confianza de la

³ Para la consulta de los datos de recursos presupuestales y humanos por año por OPDH, véase el apartado introductorio.

ciudadanía para recurrir a los OPDH, además de la ‘fama’ de capacidad de hacer del organismo, se debe explicar por un elemento que le antecede, a saber, el fortalecimiento de la cultura cívica.

Para que el ciudadano o la ciudadana acudan a los OPDH debe existir un conocimiento previo, en primer lugar, de sus derechos, y por consiguiente, de los actos que constituyen una violación a los mismos; en segundo lugar, del OPDH como mecanismo para investigar y en su caso presionar para que se dé el resarcimiento del daño. Es decir, la confianza institucional surge, o bien, se alimenta como lo hace de la capacidad institucional, de una ciudadanía informada y participativa.

Los elementos hasta ahora mencionados se han de conjugar para dar sentido a los datos reportados por los organismos estatales; sin embargo, la posibilidad de dar una explicación más completa a las cifras sin lugar a duda debe pasar por el conocimiento de las circunstancias particulares en el que se desarrolla el trabajo de cada OPDH, lo que implica el conocer el contexto en el que se desenvuelve la ciudadanía en cada entidad federativa.

Promoción, divulgación y estudio

De modo similar a como sucedió con el reporte de las cifras de presupuesto,⁴ la información reportada respecto al trabajo de los OPDH en promoción, estudio y divulgación sobre los DESCAs, permite observar la dificultad que los organismos estatales encuentran para llevar registros que discriminen las acciones específicamente dedicadas a los DESCAs y las realizadas con una temática más amplia de derechos humanos. De tal forma es constatable gracias a las aclaraciones hechas y al desglose de información presentado por los OPDH, como fueron los casos de los organismos de Michoacán, Veracruz y Tamaulipas.⁵

A partir de los números reportados por los 30 OPDH,⁶ el trabajo en el rubro dedicado a la educación tuvo un total de 17,326 acciones, la mayor parte de ellas ubicadas en 2015.⁷

⁴ Véase el apartado introductorio.

⁵ En la misma situación de los tres OPDH mencionados se encuentra el reporte de información de los organismos de los estados de Sonora y Zacatecas.

⁶ Los OPDH de Aguascalientes, Baja California y Chiapas no reportaron información.

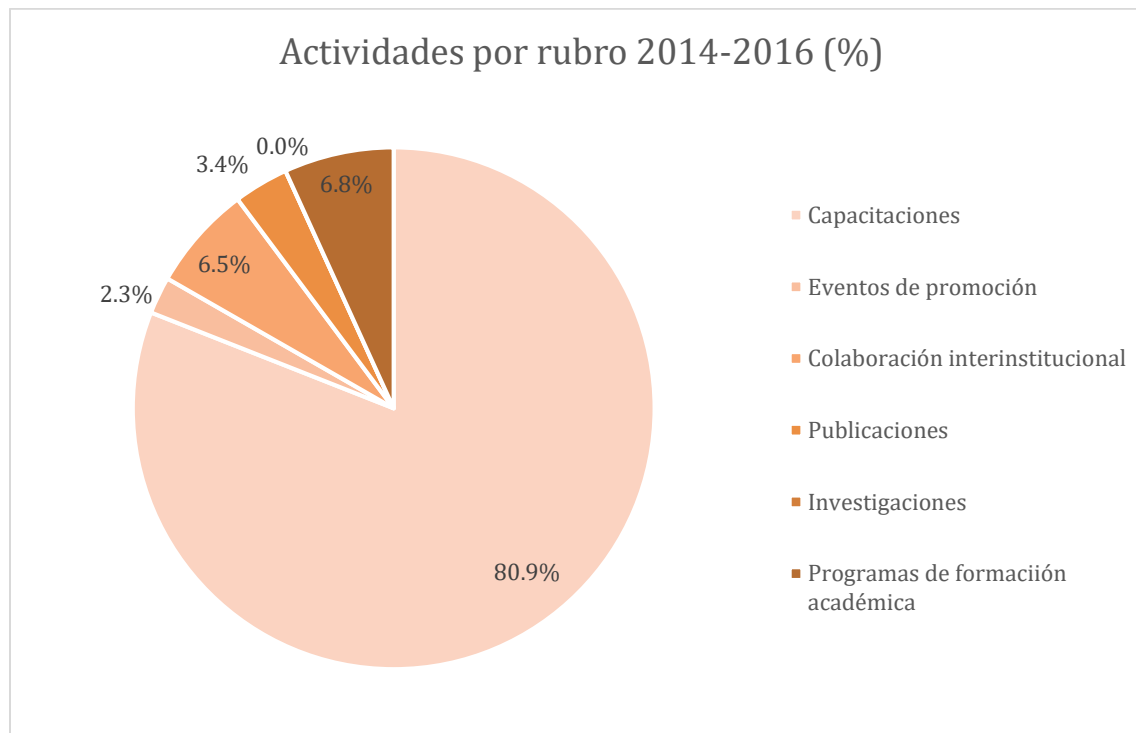
⁷ Al igual que para el resto de los DESCAs analizados, en el agregado de cifras se consideran los reportes de los cinco OPDH con acciones de temática general de derechos humanos (Michoacán, Sonora, Veracruz, Tamaulipas y Zacatecas) para evitar descartar por entero su trabajo. Sin embargo, en los cálculos que siguen, estos cinco no son tomados en cuenta, ya que de hacerlo se puede eclipsar el trabajo que otros OPDH reportaron como propio del

Sin considerar los datos reportados por la CNDH y al omitir la información de los OPDH que no reportaron información desagregada por DESCAs, el número de acciones totales de 24 organismos estatales se reduce 14,022. Como sucedió en términos generales para el resto de los DESCAs para los que se reportó información, las actividades de capacitación fueron las actividades predominantes que los OPDH realizaron en torno al derecho aquí tratado, con un 80.9% de las actividades totales realizadas en los tres años Distanciándose de esa misma generalidad, en la que los eventos de promoción siguen a la capacitación en cuanto al número de acciones realizadas, para el derecho a la educación los programas de formación académica representaron esa segunda actividad más socorrida, con el 6.8% del total de acciones.

A partir de dicha segunda actividad, se ordenaron las demás de la siguiente manera: colaboración institucional (6.5%), publicaciones (3.4%), eventos de promoción (2.3%), y cuatro investigaciones que representan menos del 1 por ciento.

	Estudio, Promoción y Difusión						Total de actividades
	Promoción y divulgación				Estudio		
	Capacitaciones	Eventos de promoción	Colaboración interinstitucional	Publicaciones	Investigaciones	Programas de formación académica	
2014	4,322	148	285	139	0	18	4,894
2015	3,070	96	306	140	3	231	3,846
2016	3,953	79	322	204	1	705	5,264
Total 2014 -2016	11,345	323	913	483	4	954	14,022

derecho tratado; por ello, la información que sigue contempla a los 24 OPDH estatales que reportaron cifras propias del derecho a la educación. También a partir de este punto, debido a su extendida presencia en el territorio nacional, la información de la CNDH es tratada aparte.

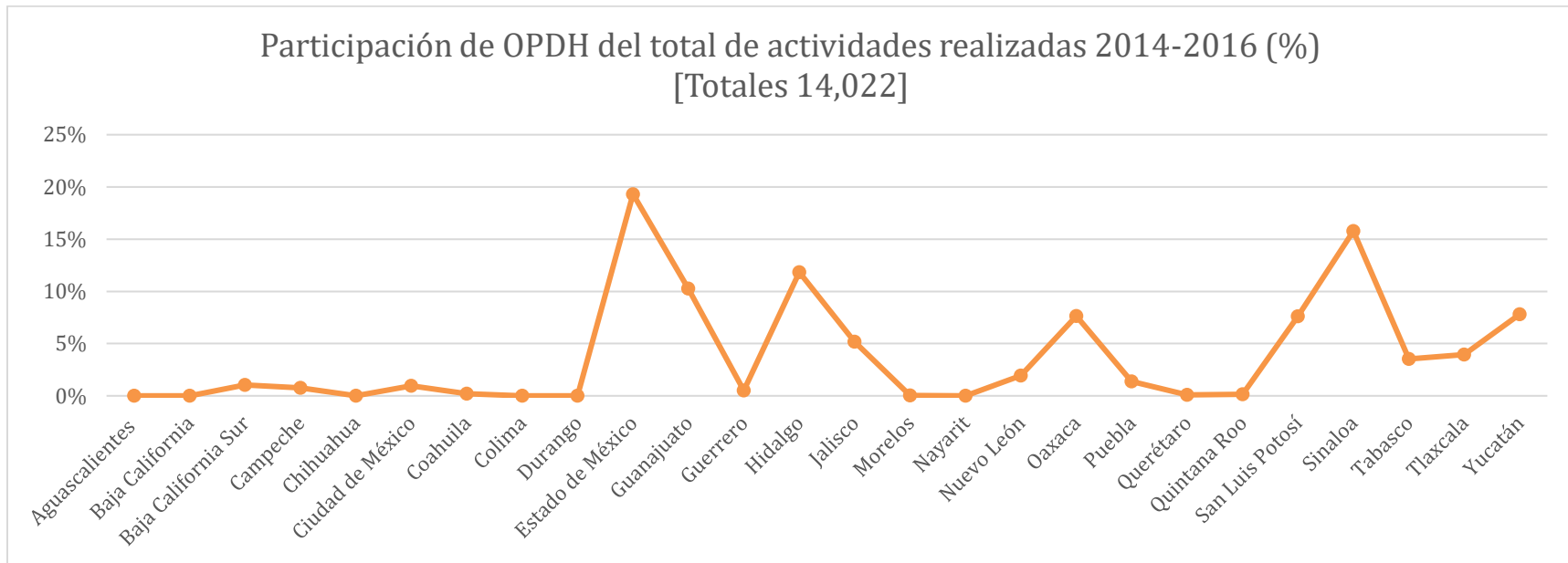


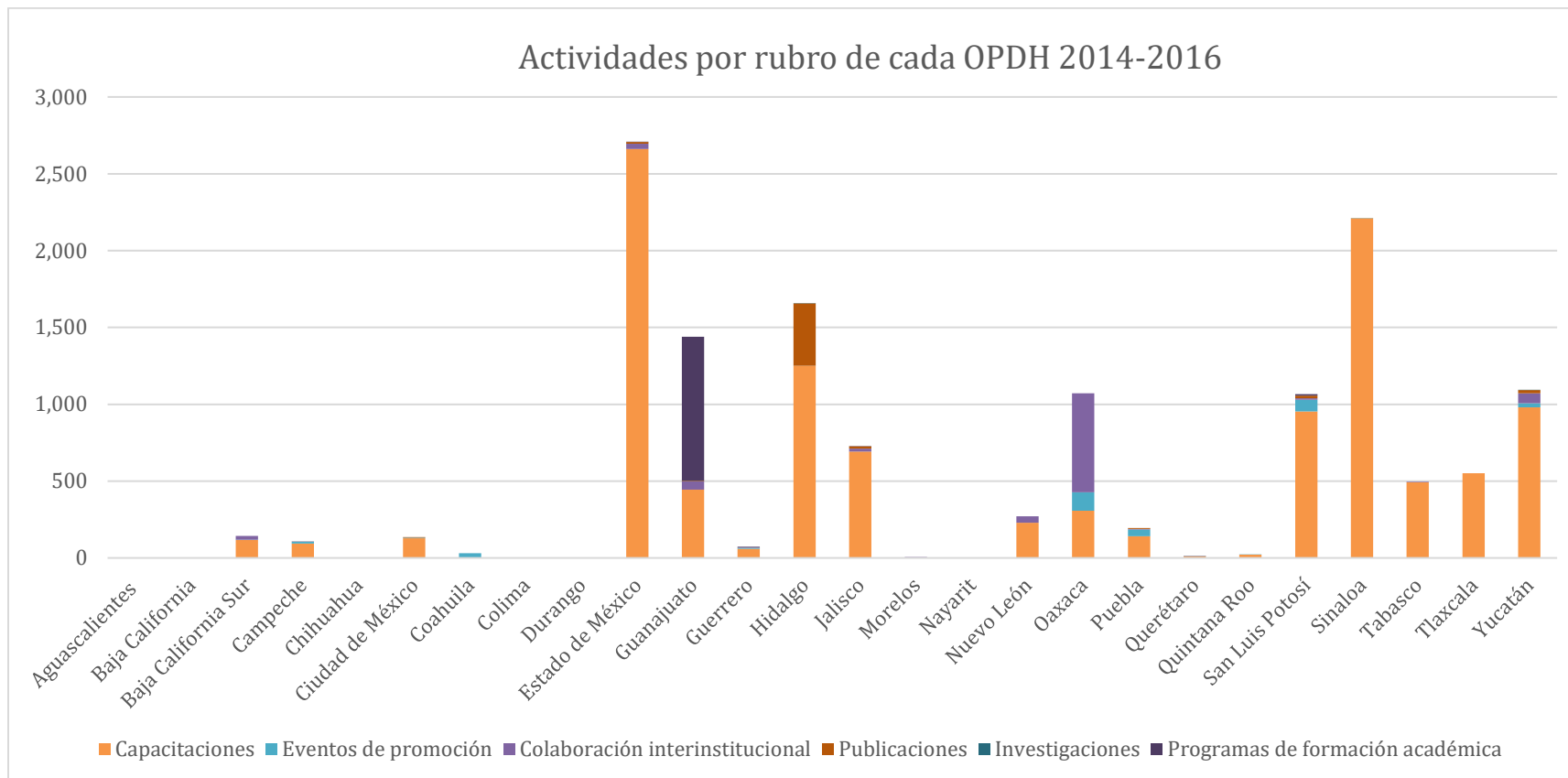
La lectura de la información por Organismo estatal hace resaltar, en ese orden, a los OPDH del Estado de México, Sinaloa, Hidalgo, Guanajuato y Yucatán como los de mayores números de actividad de promoción y divulgación del derecho a la educación; juntos representaron el 64.9% de las acciones totales.

El peso de las capacitaciones se refleja claramente en dos de los cinco organismos mencionados, Estado de México con 98.2% de sus acciones encuadradas en la capacitación; y Sinaloa, que sus 2,212 actividades totales se dividieron en 2,211 capacitaciones y un evento de promoción.

Por lo que respecta al resto de las actividades que superaron los números de los eventos de promoción, su importancia dentro de las cifras totales es atribuible a OPDH específicos. Los programas de formación académica fueron realizados en un 98.3%

por Guanajuato; las acciones de colaboración interinstitucional fueron concentradas en un 70.6% por Oaxaca; y la actividad de publicación fue concentrada en un 84% por la Comisión de Derechos Humanos de Hidalgo.





La lectura de las cifras del rubro de nueva cuenta se enfrenta con el reto de dar sentido a la información que proporcionan. Se tiene que la actividad de los organismos del Estado de México y Guanajuato puede entenderse ligada a la disponibilidad de recursos de ambos que, comparativamente hablando, fueron altos en términos presupuestales y humanos (específicamente adscritos al área de promoción, educación, formación y capacitación);⁸ sin embargo, al mismo tiempo se tiene a las comisiones

⁸ Para la consulta de la información de personal adscrito al área de promoción, educación, formación y capacitación (datos 2014 y 2015) por OPDH, véase apartado introductorio.

de Hidalgo y Sinaloa, ninguna de las dos figuró entre las de mayores recursos presupuestales, y mientras el OPDH de Hidalgo tuvo una cifra de personal adscrita al área por debajo del promedio, el de Sinaloa no tuvo personal en el área.

En el caso de la CNDH, ésta reportó cifras centradas en las actividades de capacitación, que supusieron un total de 1,848 acciones de capacitación a lo largo de los tres años. Cifra alta en contraste con el trabajo del resto de los OPDH; ello derivado de que la información proporcionada por la Comisión fue de capacitaciones en materia DESCAs, sin hacer distinción de datos por cada derecho.⁹ No obstante lo anterior, el registro de actividades fue menor que el reportado por los OPDH del Estado de México y del estado de Sinaloa.

El contraste de las cifras de dos rubros: protección, defensa y observancia, por un lado; y promoción, difusión y estudio por el otro, refuerza el sentido de complejidad que guardan los datos proporcionados por los OPDH. Al confrontar las cifras se aprecia que la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México repitió un lugar dentro de los cinco OPDH con más registros. Por su parte, los organismos de Yucatán y Sinaloa que se distinguieron por su labor de promoción y difusión, a la vez aparecieron como dos de los tres OPDH con menos quejas recibidas. El caso contrario se presentó en la Comisión de Quintana Roo, que despuntó como uno de los organismos con más quejas registradas, a la vez que como uno de los que demostró menos actividades de promoción y difusión; ello sin considerar a los tres OPDH que no registraron actividad en el periodo, aquellos de los estados de: Colima, Durango y Nayarit. Cifra que hace del derecho a la educación el de menor número de organismos estatales sin actividad en el rubro de promoción y difusión.

Con lo anterior se puede observar que la actividad de promoción del conocimiento en torno a los derechos no se traduce automáticamente en volcamiento de la ciudadanía a los OPDH, por lo menos no en el corto plazo; así lo ejemplifican los organismos de Yucatán y Sinaloa, con labor destacada de difusión del derecho a la educación, pero con bajo registro de queja en los tres años. Igualmente, los registros en torno al derecho aquí tratado muestran que el acentuado recurso que la ciudadanía haga de los organismos estatales en busca de la defensa de sus derechos no necesariamente debe estar antecedido del trabajo de difusión de los derechos humanos por parte de los OPDH; como lo ilustra el organismo de Quintana Roo, con muy poco trabajo de difusión, pero con registro de quejas de los más altos entre los organismos estatales.

⁹ Se recuerda, para el año 2016 únicamente se reportó información de las actividades dentro del primer semestre.

Los datos aquí tratados presentan un panorama del peso que el derecho a la educación tiene en la labor de los organismos estatales y de la concentración que dicho trabajo tiene en algunas entidades federativas. Las cifras en parte responden a la carga de trabajo de los organismos, en relación con la población a la que atienden, y a las capacidades con las que cuentan para afrontarla, sin embargo, la posibilidad de acercarse a dar una lectura íntegra a la información proporcionada por los OPDH tiene que ser acompañada de la consideración de una multiplicidad de factores, entre ellos uno fundamental es el contexto generado por la forma en que los gobiernos estatales y el federal, con más o menos carencias, afrontan su deber por brindar bienes y servicios para garantizar el derecho a la educación; contexto en el que se desenvuelven los OPDH.