



Casa abierta al tiempo

**Universidad Autónoma Metropolitana
Unidad Xochimilco
División de Ciencias Sociales y Humanidades
Maestría en Desarrollo y Planeación de la Educación**

“Educación Inicial en México: una Perspectiva Desde el Derecho a la Educación de la Primera Infancia”

Que para obtener el grado de:
Maestra en Desarrollo y Planeación de la Educación

Presentan:

Miriam Landa Guzmán
Berenice Pedraza Minor

Directores de Tesis:

Dra. Patricia Janette Góngora Soberanes
Dr. Walterio Francisco Beller Taboada

Ciudad de México, a 3 de noviembre de 2016

Directores de Tesis:

Dra. Patricia Janette Góngora Soberanes

Dr. Walterio Francisco Beller Taboada

Sinodales:

Dra. María del Pilar Berrios Navarro

Dra. Claudia Alonso González

El inicio y el buen término de esta travesía, a la cual con mucho gusto invité en primer lugar “a mi chavo” Alex y a mi niña Xadani, quienes con su compañía, comprensión y sus constantes muestras de afecto, cariño y amistad e permitieron aligerar las presiones y las inquietudes sobre mi regreso a mi querida alma mater como estudiante de maestría. Dedico los frutos obtenidos de este trabajo a ellos, a la familia que hemos conformado durante catorce años. Me es grato saber que somos un equipo y nuestros logros son compartidos. Los amo hartos, gracias por todo.

Las palabras de aliento de mis papás, así como su ejemplo han sido parte fundamental a lo largo de mi corta vida. A ellos les agradezco todo lo que soy, por ellos estoy aquí dando lata y reiterando lo mucho que los quiero. A mis hermanos Isis y Augusto, a mis sobrinos Yael e Isaac por ser parte fundamental de mi vida y por acompañarme con su apoyo moral.

El mayor tesoro que adquirí, más allá del conocimiento compartido con mis profesores y compañeros de grupo, fueron y son los lazos y sentimientos de fraternidad hacia mis estimadas amigas Miriam y Erika “Chilpo”. A Miriam le agradezco su infinita paciencia, comprensión y sentido del humor para encontrar solución a las vicisitudes características de la vida escolar que se contraponen en muchas ocasiones a nuestros deseos para dedicar tiempo a nuestros seres queridos. Gracias Miri por compartir tu saber en este proyecto de interés común. Corroboré que hacemos y somos un gran equipo de trabajo.

A Chilpo le agradezco las lecciones de fortaleza ante los problemas de una mujer que se atrevió a encontrar nuevamente su camino al lado de su hijo Diego. Ambas compartimos ese sentimiento de amor maternal, cuyo fin ha sido el impulsarnos a continuar, a pesar de mencionar miles de veces: “¡me quiero morir, me quiero morir! Frase que recordaré con mucho cariño y arrancará desde mi interior una gran carcajada de felicidad.

Gracias mil a los chavos de la comuna de ayudantes de investigación: Carlos, Miro, Chucho, Marlene, Gerardo, Chifis, Mary y Christian por los momentos de relajación y diversión que compartí con ustedes en el comedor de la UAM-X. Los quiero hartos. Gracias totales a Vicky, Margarita, Álvaro, Tony y al profesor Enrique Quibrera por creer en mí y encontrar siempre en ellos palabras detonadoras para continuar y mirar hacia la recta final de este ciclo de vida.

A la doctora Janette Góngora y al doctor Walter Beller les agradezco sus aportaciones, su disposición para resolver mis dudas, su interés por escuchar mis inquietudes y por dar luz a este proyecto.

Berenice Pedraza Minor.

En un mundo de adultos la niñez queda invisible, sin embargo existen esfuerzos por recuperar la felicidad de los niños y las niñas de nuestro país.

La dedicatoria especial es para todos los pequeños que fallecieron en la Guardería ABC producto de la negligencia, omisión y desconocimiento de la protección de sus derechos, a sus familias y a todos aquellos que día a día se esfuerzan por garantizar los derechos de niños y niñas de 0 a 3 años de edad.

El agradecimiento a la Dra. Patricia Janette Góngora Soberanes y al Dr. Walter Beller Taboada por orientar y redirigir esta investigación, así como a todos los profesores que forman la planta docente de la Maestría en Desarrollo y Planeación de la Educación de la UAM-X.

A Berenice, excelente compañera y extraordinaria ser humano.

Por último dedico este esfuerzo a mi esposo Omar por su infinita paciencia y entusiasta acompañamiento; a Uxmal, Yunnueh, Luna, Dánae, Diego y Xadani... sepan que siempre habrá alguien que luche por que se reconozcan sus derechos.

Miriam Landa Guzmán.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	7
1. EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE INFANCIA	10
1.1 Anotaciones históricas sobre la infancia	15
1.2 Consideraciones finales	35
2. ATENCIÓN Y DERECHOS DE LA PRIMERA INFANCIA	39
2.1 Concepto de Primera Infancia	39
2.1.1 Modelo ecológico sobre el desarrollo infantil temprano y las determinantes sociales	41
2.1.2 Perspectiva educativa y de cuidado	44
2.1.3 Perspectiva económica	45
2.1.4 Perspectiva Pedagógica	47
2.1.5 La PI es una oportunidad	49
2.2 Derechos de la Primera Infancia	51
2.2.1 Atención de la Primera Infancia en América Latina y el Caribe	68
3. EDUCACIÓN DE LA PRIMERA INFANCIA	109
3.1 Educación de la Primera Infancia en el Mundo	109
3.1.1 Nosotros no nos ocupamos de pañales, nos ocupamos de educación	113
3.1.2 Europa	116
3.1.3 España: experiencia educativa innovadora	128
3.1.4 Experiencias educativas de la PI compartidas en el Viejo Continente	134
3.1.5 Hacia la progresividad del Derecho a la Educación de la PI	135
3.1.6 Participación de los padres	138
3.1.7 Modelos de gobernanza y profesionalización del personal de la PI	139
3.1.8 Gasto público de los servicios educativos	141
3.1.9 América Latina	144
3.1.10 Rumbo a la EPI en América Latina y el Caribe	145
3.1.11 Marco Normativo: una promoción de los derechos de la PI	146
3.1.12 Progresividad de la PI en América Latina	150
3.1.13 Colombia: ejemplo catalizador en América Latina	152
3.1.14 La educación de la Primera Infancia: aún queda mucho por hacer	158
3.2 Derecho a la educación de los niños y niñas de 0 a 3 años en México: Avances y Necesidades	161
3.2.1 Situación actual de la Educación de la Primera Infancia en México: legislación, modalidades de atención y gasto en educación inicial de los niños de 0 a 3 años.	164
3.2.2 Necesidad de la adopción de un Sistema de Indicadores Educativos con enfoque en Derechos Humanos	206
4. CONCLUSIONES	235
5. BIBLIOGRAFÍA	242
6. LISTA DE ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS	258
7. ANEXO: ENTREVISTA A LA DRA. CLAUDIA ALONSO PESADO	260

ÍNDICE DE TABLAS, ESQUEMAS, GRÁFICOS Y FIGURAS

1. EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE INFANCIA	
-Línea del tiempo concepto de infancia	33
2. ATENCIÓN Y DERECHOS DE LA PRIMERA INFANCIA	
-Figura 1: Modelo ecológico adaptado	42
-Figura 2: Evidencias de las Neurociencias	43
-Figura 3: Evidencias de las Neurociencias	44
-Figura 4: Tasa de retorno en inversión	46
-Cuadro 1. Estructura general del PIDCP	53
-Cuadro 2. Estructura general del PIDESC	54
-Cuadro 3. Estado de ratificaciones del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la región de América Latina y el Caribe al año 2004	58
-Cuadro 4. Evolución de las normas internacionales sobre Derechos de la Infancia	60
-Cuadro 5. Comentarios generales del Comité de los Derechos del Niño	64
-Cuadro 6. Observaciones generales emitidas por el Comité de los Derechos del Niño del 2001 al 2014	65
-Cuadro 7. Deferencias conceptuales “atención-cuidado-educación”	74
-Cuadro 8. Cuidado y educación en la Primera Infancia: edades, ciclos e institucionalidad en países de Centroamérica y México	75
-Cuadro 9. Regulaciones sobre el cuidado infantil institucionalizado y la educación inicial en México	82
-Tabla 1. Tasa de mortalidad de menores de 5 años	85
-Tabla 2. Muerte de menores de 5 años (millones)	85
-Tabla 3. Indicadores básicos	88
-Tabla 4. Nutrición	91
-Tabla 5. Salud	94
-Tabla 6. Educación	97
-Tabla 7. Indicadores demográficos para México	98
-Tabla 8. Indicadores económicos	100
-Tabla 9. Protección infantil	102
-Leyes de educación vigentes y el nivel inicial en países de la región de América Latina y el Caribe	106
3. EDUCACIÓN DE LA PRIMERA INFANCIA	
-Gráfico 1. Triángulo de la educación integradora	115
-Gráfico 2: características de la educación de la PI	117
-Gráfico 3. Principios de la educación infantil: LOGSE, LOCE, LOE	130
-Gráfico 4. Gasto público en servicios de cuidado infantil y educación preescolar, porcentaje del PIB 2003	143
-Gráfico 5. El nivel inicial en las leyes de educación de América Latina	147
-Esquema 1: Estructura del SNPI-NNA	169
-Tabla 1. Centros de atención infantil años 2014-2016	176
-Tabla 2. Características de los centros de atención infantil gubernamentales	177
-Tabla 3. Objetivos, estrategias y líneas de acción del PNPS 2014-2018	178
-Tabla 4. Sistema de indicadores del PNPS 2014-2018	181
-Tabla 5. Programas y políticas públicas que incluyen el Derecho a la Educación de la PI	184
-Tabla 6. Programas y políticas públicas dirigidas a la infancia 2013-2018	188
-Tabla 7. Programas presupuestarios comparativo 2015-2016 que contemplan la educación inicial	193
-Tabla 8. Evaluaciones realizadas a los programas sociales que contemplan la educación de la PI	194
-Tabla 9. Sistema de indicadores de los programas que contemplan la EI de la PI	210
-Tabla 10. Esquema 4a de Katarina Tomasevski comparado con la situación de la PI en México	225
-Tabla 11: medición y vigilancia del grado de la realización del derecho a la educación	226
-Tabla 12: indicadores para medir la progresividad del derecho a la educación	229
-Tabla 13: indicadores del Sistema Educativo Nacional	230
-Esquema 2. Organización del Sistema Nacional de Indicadores Educativos	231
-Tabla 14: diagnóstico de la educación utilizando los derechos humanos como parámetro	232

RESUMEN

El presente trabajo de investigación expone la progresividad del Derecho a la Educación de los niños y niñas de 0 a 3 años de edad, considerando trascendente el proceso histórico y social del concepto de infancia. Representa un análisis de la situación actual de la educación de la Primera Infancia en algunas regiones del Mundo y en particular en México, retomando avances en la legislación, modelos de atención, gasto o presupuesto destinado y particularmente la necesidad de adoptar un Sistema de Indicadores Educativos con enfoque en Derechos Humanos que permita verificar lo que las estadísticas no expresan, es decir, la garantía, promoción y protección de un derecho fundamental para el grupo de 0 a 3 años de edad.

ABSTRACT

This research exposes the progressivity of the children's right to education from 0 to 3 years old, the historical and social process about the concept of childhood is considered transcendent. It represents an analysis about the current situation Early Childhood education in some regions of the world and particularly in Mexico in order to look at progress in legislation, models of care, spending or budget and particularly the need to adopt an Educational Indicators System focusing on Human Rights to enable verification of what the statistics do not express, this means, warranty, promotion and protection of fundamental right to the group from 0 to 3 years.

INTRODUCCIÓN

La presente investigación nace a partir de un estudio de caso que realizamos durante el Segundo Trimestre de la Maestría en Desarrollo y Planeación de la Educación, en el Seminario de Planeación de la Educación, Coordinado por la Dra. Patricia Janette Góngora Soberanes, el cual tuvo por objetivo conocer las instituciones y sistemas de educación en México, el tipo de planeación, así como la normatividad más relevante. El estudio de caso realizado fue sobre lo acontecido el 5 de junio de 2009 en la Guardería ABC en Hermosillo, Sonora, en donde murieron 49 niños y niñas, la mayoría por asfixia e inhalación de gases tóxicos, 79 menores más resultaron quemados. Durante el desarrollo del estudio de caso encontramos algunas irregularidades acerca de la Educación Inicial en nuestro país:

- Falta de regulación acerca de las condiciones óptimas en las que deben operar las instancias infantiles subrogadas del IMSS, así como las pertenecientes a otros sistemas de salud pública y particulares.
- Legislación carente de indicadores que permitan verificar el cumplimiento de los organismos federales, estatales y municipales que orienten sobre el seguimiento de las condiciones de operatividad de las estancias infantiles.
- Reglamento de Protección Civil Federal inoperable en las estancias infantiles.
- Falta del diseño curricular para la formación y educación de niños y niñas que asisten a las estancias infantiles.
- Derecho a la educación de los niños y niñas pertenecientes a la primera infancia de 0 a 3 años supeditado a la prestación de padres y madres trabajadoras de contar con estancias de guarda para sus hijos, la cual sólo contempla el cuidado de los niños durante la jornada de trabajo, dejando de lado la importancia del desarrollo de los niños y niñas de 0 a 3 años que contribuyan al desarrollo y reconocimiento de su integridad física y psicológica de acuerdo a su nivel de madurez cognitiva, así como pertinente a sus necesidades.

Dichas irregularidades muestran las inconsistencias de los Organismos e Instituciones Públicas que mantienen el compromiso adoptado en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, mismo que establece en su Art. 13 “Derecho a la

Educación” que ésta debe procurar el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales, lo cual fue reconocido en nuestro país el 23 de marzo de 1981; sino además la ausencia del Derecho a la Educación de los niños de 0 a 3 años de edad que no ha mostrado avances en su progresividad e indivisibilidad.

También se observa la falta de normatividad que obligue al Estado Mexicano a responder a los requerimientos mínimos de seguridad, protección, atención, educación y cuidado de los hijos e hijas de las madres y padres trabajadores pertenecientes a esta guardería subrogada del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), sin embargo es una condición que persiste no sólo en las estancias infantiles de la Institución referida, sino en las que pertenecen a otras instituciones que mantienen la misma prestación como derecho a los y las trabajadoras.

Así mismo en el presente trabajo se expone la situación en la cual la Secretaría de Educación Pública (SEP) no cuenta con la normatividad pertinente para proteger a los niños en esta etapa, pues su derecho a la educación se deriva a partir de un tercero, es decir, la educación inicial se vincula al trabajo de la madre inscrita en los servicios del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y del Instituto Mexicano de Seguridad Social (IMSS), que le permite gozar de prestaciones de custodia para sus hijos mientras ella se encuentra laborando. En consecuencia, se excluye una parte significativa de esta población para ejercerlo.

Con base en lo anterior consideramos pertinente estudiar la educación de la PI desde el enfoque de derecho, debido también a que a partir de un ejercicio sobre el estado de la cuestión en educación del Consejo Mexicano de Investigación Educativa (COMIE), realizado en el seminario de Planeación de la Maestría en Desarrollo y Planeación de la Educación, se identificó que no existen investigaciones al respecto¹.

Las dos razones mencionadas son las que nos motivaron a realizar un trabajo documental que permitiera visualizar a los niños y las niñas de 0 a 3 años como sujetos de derecho, pues desde que nacen son personas con goce de derechos, con necesidades de

¹ COMIE (2013) Colección: Estados del Conocimiento, Tomo “Investigaciones sobre la investigación educativa 2002-2011”, México.

cuidado, protección, afecto, atención y educación, cuya responsabilidad recae en los tutores y en el Estado.

La educación es un derecho humano fundamental, esencial para poder ejercitar todos los demás derechos. La educación promueve la libertad y la autonomía personal y genera importantes beneficios para el desarrollo y no se limita a una etapa etaria.

Por tal motivo consideramos que la reflexión de repensar el concepto de infancia tendrá repercusiones en terrenos más prácticos, como el diseño e implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas relacionadas con el derecho a la educación, así como en la reformulación de los fundamentos de las mismas dirigidos a la niñez. Lo anterior contribuiría a colocar sobre la mesa un tema pendiente: visualizar a la infancia de 0 a 3 años como sujetos de derecho, porque actualmente ha sido clara la dificultad para mirar a los niños y las niñas de esta etapa como seres autónomos al ser vinculados a un tercero: madre, padre o tutores, quienes paralelamente son los responsables de proteger, fomentar y exigir el cumplimiento de su derecho a la educación.

La propuesta entonces se orienta a promover en México Políticas Públicas que impulsen el derecho a la educación de la primera infancia en la población de 0 a 3 años, con indicadores claramente establecidos que permitan identificar los mecanismos a través de los cuales el Estado procure este derecho más allá de considerar los aspectos de infraestructura, matrícula y capacitación del personal docente y directivo a cargo, sino desde un enfoque de derechos humanos que permita dar cuenta de las obligaciones cubiertas o no por el mismo Estado Mexicano, así como un marco curricular pertinente, logrando con ello la integridad entre los niveles educativos Inicial y Preescolar.

1. EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE INFANCIA: ÁMBITO INTERNACIONAL

Hablar pues de primera infancia es hablar de utopía, de futuro, no en el sentido de inversión social de la educación bancaria a la que se refiere Freire, sino de esperanza de generación de otro comienzo, y de una autonomía con sentido social, con otredad.

Eduardo Bustelo

En este apartado comenzaremos por responder a la pregunta ¿cómo se ha construido socialmente la infancia? Las investigaciones históricas consultadas coinciden en destacar los cambios significativos registrados en las actitudes de las sociedades occidentales respecto a la infancia, sin embargo se distancian en la valoración de tales procesos. La infancia forma parte de una categoría social, la edad y con características propias determinadas sociológicamente. Las personas no pertenecen a ella sino que la atraviesan.

Un punto de referencia imprescindible sobre la definición de la niñez lo constituye el trabajo histórico de Philippe Ariès, considerado por informar de esta etapa como una invención social; al momento de historiar la infancia este autor francés permitió abrir rutas para indagar sobre ella, además de la forma en la que se concibe a la infancia.

Philippe Ariès plantea que la educación es un elemento importante en la construcción de una identidad infantil, ya que por un lado se encargará del aprendizaje de los niños y las niñas; por el otro sustituirá el papel de los padres para establecer un límite entre el mundo de la infancia y el de los adultos.

La premisa principal de la tesis de la construcción social de la infancia es que la niñez no es una categoría natural ni universal, determinada por la biología; tampoco es algo inamovible, por el contrario, es algo variable desde el punto de vista histórico, cultural y social. Es decir, a la infancia se le ha considerado de diferentes formas, en distintas épocas de la historia, en diversas culturas y grupos sociales. “Han estado presentes en estas investigaciones pero en forma de sombras, es decir, no eran los protagonistas, estaban detrás de los grandes temas de la historia” (Santiago, 2007).

Las interpretaciones no son fijas, porque están sujetas a un proceso de constante lucha y negociación tanto en el sector privado así como en el ámbito público, por ejemplo en los medios de comunicación, en la política y en la academia.

Las sociedades de los países industrializados la han definido desde la perspectiva de la exclusión, es decir, a los niños y a las niñas se les define por lo que no son y lo que no pueden hacer. En palabras de René Unda Lara y Daniel Llanos “el significado literal y más tradicional del término infancia siempre estuvo presente en la esfera institucional como un recordatorio de que infancia era un vocablo que simplemente significaba la negación del sujeto niño, en tanto, persona carente de voz” (Unda & Llano, 2013).

La infancia es una categoría sociopolítica; las transformaciones que han afectado la percepción de la infancia moderna están ligadas a los cambios en los modos de socialización. De acuerdo a Carmen Pérez, la construcción del concepto de infancia se asienta en planteamientos etnocéntricos de lo que es y debe ser. Son los adultos, cuyo poder no puede separarse de las formaciones más generales de clase social, género, raza, ni de la dinámica del capitalismo (Giroux, 2003), por lo que quizás inevitablemente por la dependencia social y física del infante, han monopolizado el poder de definir la infancia.

Philippe Ariès es crítico con respecto al proceso de surgimiento de la infancia moderna, destaca la pérdida de libertad del infante para encasillarlo en rígidos moldes sociales en el seno de la familia y de la escuela. Por otro lado, el historiador norteamericano Lloyd De Mause, a diferencia de la tesis de Ariès, sostiene que la historia es una mejora general de la puericultura, es decir, el cambio histórico de la infancia no es la tecnología ni la economía, sino los cambios psicogénicos de la personalidad resultado de las interacciones entre padres e hijos (De Mause, 1982).

El historiador británico Lawrence Stone considera que la visión de Philippe Ariès es pesimista. Stone argumenta que ocurre todo lo contrario con la investigación de De Mause al considerar que los “padres se superan un poco cada vez de una generación a otra” (Lawrence, 1986), señala que los problemas que surgen al analizar las obras de De Mause y Ariès se deben a que estudiaron a la infancia de forma aislada.

El libro *Los niños olvidados. Relaciones entre padres e hijos de 1500 a 1900* (Pollock, 1990) analizó la educación familiar en esta etapa histórica para conocer más sobre el

concepto de infancia y los diferentes contextos para establecer un comparativo con la historia de la niñez mexicana.

Esta autora revisó las tesis de Philippe Ariès, Lloyd De Mause y Lawrence Stone entre otros investigadores y llegó a la conclusión de que la mayoría se contradicen y tienden a coincidir en que la población infantil fue maltratada en la antigüedad para quebrantar su voluntad. Además, estos autores generalizaban el tipo de relación entre padres e hijos al encasillarla como distante, sin embargo, Pollock afirma que los padres no siempre trataban duramente a sus hijos; pues la relación existente entre ellos se basaba en el cariño y la preocupación por su desarrollo y bienestar. Así mismo, afirma que el concepto de niñez no surge en el siglo XVIII, como los señalaban algunos autores, sino que desde el siglo XVI hubo un concepto definido de niñez.

Las diferencias entre los diversos puntos de vista de los autores se traducen en lo que Beatriz Alcubierre (Alcubierre, 2004) afirma sobre las investigaciones que se han hecho, pues han sido resultado de una observación de observaciones (Alcubierre, 2004), en otras palabras, existe una visión y representación que los adultos hacen de la niñez, y por ende lo que se ha realizado es una historia de las representaciones en torno a los niños (Alcubierre, 2004).

Se parte de la idea de la infancia como una construcción histórica de significados. No se estudia a los niños y las niñas como sujetos, sino mediante los discursos y de las imágenes que han surgido alrededor de ellos (Alcubierre, 2004).

En esta primera parte se muestra un panorama general sobre los diversos puntos de vista en torno a la construcción de la infancia a través de la historia, cuya aportación nos lleva a repensar el concepto de infancia al que nos referiremos a lo largo de la presente investigación.

Nuestra propuesta está orientada hacia el enfoque de derechos que comprende dos ámbitos con el objetivo de obtener una perspectiva más integral con respecto a la infancia: desde el crecimiento de los niños y niñas hasta su condición como actores sociales y políticos. El primer ámbito se refiere a los niños y las niñas como actores políticos y sociales, titulares de sus propios derechos, porque reconocemos que son ciudadanos con necesidades. En esta ruta, la incorporación de la política permite informar sobre los espacios donde la niñez juega

un papel en el terreno político y, posibilita problematizar más ampliamente las relaciones de poder donde se construyen como sujetos y su influencia en la constitución de lo social.

En el segundo ámbito se considera la ética del cuidado constituida por una perspectiva más integral del crecimiento, que incluye dimensiones más allá de la intelectual, las cuales apuntan a características específicas de la infancia asociadas a un principio fundamental: su propia supervivencia. Lo anterior alude a valorar a los niños y las niñas por sí mismos, no solamente a partir de su condición de futuros adultos, esto permite acrecentar los alcances de las éticas liberales basadas en la justicia (Franco, 2015).

La dimensión social-política será retomada del planteamiento de los investigadores Kirsi Paulina Kallio² y Jouni Häkli³ desarrollado a partir del enfoque de la geografía política. La definición de las niñas y los niños como agentes políticos se agrupa en dos grandes líneas. La primera apunta hacia la dimensión política caracterizada por una separación entre las esferas privada y pública. Este ámbito se comprende como una acción intencional racional, vinculada con la acción colectiva en asuntos políticamente relevantes; además, los agentes que la promueven tienen una visión suficiente y clara de los asuntos en los que se involucran y su participación se vale de canales oficiales y no oficiales. Esta definición resulta pertinente, porque se refiere a la política concebida como política pública.

Al respecto es necesario aclarar algunos elementos mínimos que permitan dar cuenta de los procesos y relaciones establecidos entre los actores, su acción y el campo de la política. La población infantil ocupa posiciones minoritarias en sus comunidades, entornos sociales y en las instituciones. Dentro de estos espacios políticos los niños y niñas se mueven paralelamente bajo su condición de sujetos sujetados y sujetos de acción, es decir, sus acciones se consideran contextualmente determinadas, y al mismo tiempo, por medio de ellas coadyuvan a la constitución de lo social. En consecuencia, éstos actores son miembros activos de sus comunidades mediante el ejercicio de diversos roles que pueden ser realizados de forma individual o colectiva.

² Profesora- Investigadora titular de la University of Tampere, Grupo de investigación sobre El espacio y la acción política en Finlandia. http://www.uta.fi/jkk/yhteystiedot/hallintotiede/kallio_kirsi/CV_Kallio.pdf

³ Profesor- Investigador de Estudios Regionales de Universidad de Tampere en Finlandia. <https://translate.google.com.mx/translate?hl=es-419&sl=fi&u=http://www.uta.fi/jkk/yhteystiedot/hallintotiede/hakli.html&prev=search>

En el segundo ámbito correspondiente a la ética y el cuidado se retomará la propuesta de Barbara Arneil,⁴ quien alerta sobre las debilidades de los principios liberales que han definido a la niñez a partir de una posición privilegiada a la razón y a la autonomía, así como a la manera en cómo se jerarquizan los procesos formativos, cuya orientación va dirigida hacia el sujeto ideal del liberalismo.

La autora propone una visión holística e identifica la diferencia corporal entre la infancia y la adultez en torno a dos características:

1. El crecimiento como proceso.
2. La relación entre la dependencia y la necesidad de cuidados.

El concepto de crecimiento, en vez de aludir a la noción de desarrollo, implica entenderlo no en términos de etapas que se cumplen y superan, sino como una lógica de proceso que posibilita el reconocimiento de las necesidades y trayectorias de los sujetos. “Esta distinción resulta fundamental, debido a que permite el involucramiento de múltiples ámbitos de formación de las personas, el intelectual, claro, pero también el social y el emocional.” (Franco, 2015).

Sobre la relación entre dependencia y necesidad de cuidado Arneil establece que en la etapa inicial los niños y las niñas son dependientes de los adultos para su supervivencia, por lo que esta circunstancia conlleva una relación de necesidad de cuidado. La relevancia de recuperar este enfoque consiste en plantear de forma paralela a la niñez en términos de dependencia, así como a los adultos en una posición de responsabilidad que permita visibilizar a la infancia dentro de un marco de derechos.

Consideramos que repensar el concepto de infancia tendrá repercusiones en terrenos más prácticos, como el diseño e implementación de políticas públicas, así como en la reformulación de los fundamentos de las mismas dirigidos a la niñez. Lo anterior contribuiría a colocar sobre la mesa un tema pendiente: visibilizar a la infancia de 0 a 3 años como sujetos de derecho, porque actualmente ha sido clara la dificultad para mirar a los niños y las niñas de esta etapa como seres autónomos al ser vinculados a un tercero: madre, padre o tutores.

⁴ Profesora en Ciencias Políticas y Teoría Política de la University of British Columbia.
<http://www.politics.ubc.ca/about-us/faculty-members/bfont-color-blue-full-time-facultyfontb/barbara-arneil.html>

1.1. Anotaciones históricas sobre la infancia

En latín el término *infantia* se empleaba para nombrar a las personas que carecían del habla, sin embargo este concepto no definirá ni representará a la infancia.

En palabras de Ariés y De Mause “[...] la historia de la infancia y la historia de la educación estaban conectadas de modo inexplicable, y en varios niveles. En primer lugar estaban conectadas conceptual y psicológicamente. En segundo lugar estaban relacionadas en el tiempo. En tercer lugar, estaban unidas social e institucionalmente.” (Filkelstein, 1986) Lloyd De Mause propuso que las concepciones de la infancia estaban asociadas a las formas de crianza, concebidas en el tipo de relaciones paterno-filial y les asignó una época histórica:

- **Infanticidio** Desde la Antigüedad hasta el siglo IV los padres o tutores resolvían sus ansiedades acerca del cuidado de las hijas e hijos matándolos, ello influía profundamente en los niños que sobrevivían.
- **Abandono:** Durante los siglos IV al XVIII el modelo de crianza predominante se basaba en el abandono, el infanticidio e intrusión. En la Edad Media los niños y las niñas eran utilizados como mano de obra, se acostumbraba enviarlos con otras familias para servir de pajes, criados, clérigos, entre otros oficios. La nodriza, como una de las figuras principales de esta época, se sostenía económicamente matando a sus propios hijos para cuidar a los ajenos.
- **Ambivalencia:** Desde el siglo XIV hasta el XVII la niñez es considerada rebelde, por lo que debe ser moldeada mediante castigos físicos y psíquicos. El castigo era casi siempre de tipo corporal y cuando se intentó limitar se empezó a encerrar a los niños y a las niñas en cuartos oscuros.
- **Intrusión:** En el siglo XVIII se fija interés en la población infantil para modificar su psicología. Se les consideraba adultos incompletos y se les maltrataba psicológicamente sometiéndolos a una dura disciplina. Los abusos sexuales y el maltrato físico practicados en el pasado fueron complementados con el psíquico. Los relatos sobre pesadillas, alucinaciones y obsesiones fueron provocados por la presión a la que eran sometidos.

- Socialización: Desde el siglo XIX hasta mediados del XX debido a las guerras y la revolución industrial el niño y la niña son considerados mano de obra barata o un bien que se puede explotar.
- Ayuda: A mediados del XX el niño y la niña saben mejor que el padre lo que necesitan en cada etapa de su vida.

Los modelos de crianza van de la mano en el estudio de la construcción de la infancia y se reflejan de la siguiente manera a lo largo de la historia occidental:

Grecia y Roma

En Grecia nace el concepto de educación liberal y de desarrollo integral de la persona basado en la tesis: cuerpo-mente. Algunos filósofos como Plutarco, Platón y Aristóteles expresan en sus escritos la necesidad de que la educación se adapte a la naturaleza humana y se menciona a los niños como parte de la sociedad griega. Asimismo, se desarrolla la medicina e interés por la salud infantil: medicina hipocrática y galénica.

La filosofía y la actividad literaria de Plutarco se centra en la educación, para este pensador la formación del hombre comienza desde antes de su nacimiento, el origen de los padres, en especial el padre, determina el carácter y la vida del niño. A este aspecto biológico y natural de la educación y la crianza se agregan la instrucción y la costumbre, traducidas en la instrucción y el ejercicio como claves para la adquisición de la virtud.

El pensamiento de Plutarco aborda los primeros años de vida del niño para decir que después del nacimiento es conveniente que la madre alimente a su hijo, pues esto reforzará sus lazos de unión, que faltarán en caso de los niños criados por nodrizas a sueldo.

En uno de sus tratados del compendio *Obras Morales* titulado *Sobre la educación de los hijos*, Plutarco menciona normas de conducta dirigidas a padres y maestros, en relación con los castigos a los niños en esta etapa de su formación. Los castigos físicos nunca deben ser usados y las alabanzas así como los reproches por las faltas cometidas en el trabajo bien realizado deben ir mezcladas convenientemente (Plutarco, 1985).

“La educación esa posesión inmortal y divina que nunca puede ser destruida, debe mantenerse siempre, como los buenos discursos, en un justo medio para que con ella se

formen en los niños caracteres esforzados y honestos, no osados ni cobardes” (Plutarco, 1985)

Platón tiene representaciones de los primeros años de vida, considera a este periodo como “posibilidad”, no interesa qué es la niñez, sino la posibilidad de llegar a convertirse en adulto y poder gobernar las polis. Describe a los menores de edad en términos de inferioridad, frente al varón adulto, ciudadano, y su consecuente imagen de lo no importante, lo accesorio, lo superfluo y lo prescindente (Espinoza & Saavedra, 2005).

Platón considera las fábulas y cuentos como el primer conocimiento que llega al niño. Hay que seleccionarlos por la sencilla razón de que en los primeros años de vida el niño no está en posición de discernir. El infante es una esponja que absorbe lo que se pone a su alcance. Los niños y los jóvenes aprenden mediante la imitación, que termina por convertirse en costumbre propia. “Por ello, Platón establece una serie de normas que deben respetar los poetas a la hora de construir sus fábulas y leyendas, pues en ellas están implícitos los valores morales y los modelos de conducta que niños y niñas van a emular” (Sánchez, 2012).

Este filósofo también sostiene que conocer es recordar, su teoría de la reminiscencia plantea que la verdad está escrita en el alma, lo cual favorece el recuerdo. A diferencia de Aristóteles, cuyo argumento es que el hombre nace sin saber nada, se parece a un papel en blanco donde el alma empieza a construir sus conocimientos.

“[...]hasta los 2 años (primer periodo) conviene ir endureciendo a los niños, acostumbrándoles a dificultades como el frío[...] En el periodo subsiguiente, hasta la edad de 5 años, tiempo en que todavía no es bueno orientarlos a un estudio ni a trabajos coactivos a fin de que esto no impida el crecimiento, se les debe, no obstante, permitir bastante movimiento para evitar la inactividad corporal; y este ejercicio puede obtenerse por varios sistemas, especialmente por el juego [...] La mayoría de los juegos de la infancia deberían ser imitaciones de las ocupaciones serias de la edad futura”⁵

En Roma la educación liberal pierde relevancia y en consecuencia se presta menor atención a la educación física y el deporte. El objetivo de la educación era formar buenos oradores.

⁵ Enesco, I., *El concepto de infancia a lo largo de la historia*. Consultado en [http://pendientedemigracion.ucm.es/info/psicoevo/Profes/IleanaEnesco/Desarrollo/La infancia en la historia.pdf](http://pendientedemigracion.ucm.es/info/psicoevo/Profes/IleanaEnesco/Desarrollo/La%20infancia%20en%20la%20historia.pdf)

La escuela elemental en Roma se impartía a los niños de 7 años en adelante y accedían a ella ciudadanos libres.⁶ Hasta los 12 años las escuelas eran mixtas y posteriormente los niños y las niñas eran separados. Los varones de familias acomodadas continuaban sus estudios y excepcionalmente, las mujeres podían seguir ese mismo destino con un maestro, pues dependía de la voluntad del padre. Sin embargo, la sociedad romana concebía la idea de que si la mujer estudiaba se consideraba una senda “peligrosa”, “próxima al libertinaje.”⁷

Cristianismo y Edad Media

En la Edad Media, por influencia del cristianismo, la Iglesia es la institución fundamental durante este periodo, cuyo objetivo es controlar tanto la educación religiosa como la seglar.

A diferencia de las sociedades griegas y romanas, esta etapa histórica se caracteriza por eliminar de su ideología la educación liberal y la formación de librepensadores. Su objetivo fue preparar al niño para servir a Dios, a la Iglesia y a sus representantes, con un sometimiento completo a la autoridad de la Iglesia.

Se excluye a la educación física, pues se consideraba que el cuerpo era fuente de pecado. La tradición judeo-cristiana se basa en el concepto de *pecado original* que conlleva la idea del niño como ser perverso y corrupto que debe ser socializado, redimido mediante la disciplina y el castigo. En el siglo XVII, el Abad Bérulle escribía: "No hay peor estado, más vil y abyecto, después del de la muerte, que la infancia".⁸

Durante la época medieval, en Europa, tampoco existe una representación socialmente significativa sobre la infancia. Ariés sostiene que durante la Edad Media no existió un periodo especial llamado niñez al que se le reconociera valores propios y únicos, privilegios y restricciones; por tanto, no existía una imagen ni un trato diferencial por parte de los adultos. Los niños y niñas⁹ se integraban precozmente a la vida social. Las relaciones padres

⁶ Entre los siglos I A.C y I D.C, había entre 5 y 6 millones de hombres y mujeres libres, y entre 1 y 2 millones de esclavos.

⁷ Enesco, I., El concepto de infancia a lo largo de la historia, Consultado en: [http://pendientedemigracion.ucm.es/info/psicoevo/Profes/IleanaEnesco/Desarrollo/La infancia en la historia.pdf](http://pendientedemigracion.ucm.es/info/psicoevo/Profes/IleanaEnesco/Desarrollo/La%20infancia%20en%20la%20historia.pdf)

⁸ Ibid

⁹ El niño y la niña, una vez superado los seis o siete años, pertenecía a la sociedad de los adultos.

e hijos estaban basadas en el deber absoluto de la obediencia. Las mujeres de buena posición no criaban a sus hijos, lo hacían las nodrizas, mientras que las madres pobres compatibilizaban las tareas productivas con la crianza de hijos propios y ajenos.

El niño es concebido como homúnculo,¹⁰ no existían cambios cualitativos en la imagen del infante, sólo se concebía un cambio de estado inferior a otro superior, es decir, convertirse en adulto. Todo ello se refleja en la frase expresada por Tomás de Aquino "Sólo el tiempo puede curar de la niñez, y de sus imperfecciones".¹¹ En consecuencia, la población infantil debe ser educada para ser reformada. Educar y criar implica cuidado físico, disciplina, obediencia y amor a Dios, sin embargo no existen referencias a la necesidad de amor para el buen desarrollo infantil. Sólo acceden a la educación algunos varones, en cambio las mujeres son excluidas. La enseñanza religiosa es impartida en latín debido a que la lengua materna se consideraba inapropiada para la transmisión del conocimiento.

En el siglo XVII predomina una representación sobre la infancia como algo fugaz y efímero, lo cual atenta contra la construcción de sentimientos de apego de los padres hacia los hijos y define la escasa significación social que en esa época tiene ese período de la vida (Álvarez, 2011).

Renacimiento

Uno de los exponentes más representativos del Humanismo¹² fue Erasmo de Rotterdam, quien fue partidario de la educación temprana. Crea las bases para implementar la educación liberal, humanista que debía ser impartida a los niños y niñas desde los primeros años de vida debido a su enorme plasticidad y memoria.

“Erasmo enfatizó la conveniencia de respetar las vocaciones e intereses individuales de los niños; desestimó el aprendizaje mecánico, llamó la atención sobre el valor educativo del juego como un modo de hacer grata la memorización de las cosas necesarias y, sobre

¹⁰ Hombre en miniatura

¹¹ Enesco, I., El concepto de infancia a lo largo de la historia, Consultado en : http://pendientedemigracion.ucm.es/info/psicoevo/Profes/IleanaEnesco/Desarrollo/La_infancia_en_la_historia.pdf

¹² El humanismo es un movimiento intelectual filosófico y cultural europeo, estrechamente ligado al Renacimiento, situado en el siglo XIV.

todo, rechazó abiertamente y con marcada insistencia los castigos corporales y aun las reprimendas demasiado frecuentes” (Barceló, 1996).

Dentro de la corriente del humanismo se sitúa a Luis Vives, quien expresa interés en la evolución de la niñez al llevar a la práctica las propuestas de su *Pedagogía pueril* (Cura, 2011). Consideró relevante la formación de los niños y niñas pertenecientes a las clases más necesitadas y procuró concretar esta misión educativa con el objetivo de lograr la realización plena de la naturaleza humana para incidir en el orden social.

Vives destaca también su preocupación por la educación de las mujeres, idea compartida y central en el pensamiento de Juan Amos Comenius, quien insiste en educar a los niños y a las niñas, así como otorgar a la madre el papel de primera educadora. Defiende la escolarización obligatoria hasta los 12 años, cuya idea fue abandonada en las etapas históricas anteriores. Señala las ventajas de la enseñanza elemental en lengua materna, no en latín.

Un cambio importante en las concepciones de la naturaleza humana y por ende de la infancia proviene de la corriente empirista¹³, cuyo principal exponente fue John Locke, quien insistió en la importancia de la experiencia y los hábitos. El concepto de *tabula rasa*¹⁴, lo trasladó a la mente infantil, la que es “como papel blanco o cera, que se puede moldear y adaptar como se quiera [...] Así la diferencia que puede encontrarse en las maneras y habilidades de los hombres se debe más a su educación que a ninguna otra cosa” (Locke, 1693). En otras palabras, los niños y niñas no nacen buenos ni malos sino que todo lo que lleguen a hacer y ser dependerá de sus experiencias.

En cuanto a la educación moral Locke insistía en obligar desde edad temprana adquirir buenas costumbres, puesto que la niñez aún no tiene personalidad ni exigencias de autonomía. A partir de este pensamiento surge su tesis, criticada sobre todo por Rousseau, de razonar con los niños, es decir de tratarlos como seres racionales apenas fuera posible.

¹³ El empirismo expresa que todas nuestras ideas derivan de la experiencia, de las observaciones que hacemos sobre los objetos sensibles externos o sobre las operaciones internas de nuestra mente, las cuales percibimos, y sobre las que reflexionamos nosotros mismos; la experiencia es la que provee a nuestro entendimiento de todos los materiales del pensar.

¹⁴ El intelecto es como una *tabula rasa* o pizarra en blanco en donde nada se ha escrito, pues la experiencia dejará huella.

Locke se expresa en contra de la violencia física, porque se enseña a la niñez a someterse a la violencia antes que a la razón. Promovió la práctica de la educación lúdica en la población infantil, pues el mayor atractivo del juego es la libertad. Observó que a los niños y a las niñas les gustan diversas actividades con la condición de que no sean obligatorias. Locke propuso someter a los niños y a los jóvenes a una vida dura para impedirles caer en una vida afeminada y para que el cuerpo obedezca las órdenes del espíritu.¹⁵

En los siglos XV y XVI se inician una serie de cambios institucionales que colocan las bases del concepto de la infancia moderna, entendida como un ámbito de la vida social separada y específica. Para Ariès “la sensibilidad hacia la infancia, sus particularidades, su importancia en el pensamiento y en los afectos de los adultos, está ligada a una teoría de la educación y del desarrollo de las estructuras educativas” (Ariés, 1986). La importancia de la escuela y la concepción moderna de infancia corren paralelamente dentro del ámbito familiar.

Siglos XVIII- XIX

La modernización promovió, desde la cultura hegemónica, sustituir la mirada del antiguo régimen sobre la infancia, basada en los principios del cristianismo, por una percepción moderna y laica, basada en valores de una de las figuras más importantes del siglo XVIII: Jean-Jacques Rousseau. Su obra *Emilio, o De la educación* (1762) contiene una serie de principios básicos sobre cómo educar a los niños. Una de sus ideas más influyentes y conocidas fue que la niñez es buena por naturaleza. Nace así y, es la sociedad la que puede pervertir las buenas inclinaciones de la población infantil. Este pensamiento es contrario a la ideología de Locke y las corrientes empiristas.

Rousseau es impulsor de la educación natural¹⁶ y defiende que toda educación debe adaptarse al nivel del niño y la niña. En su método los padres y los maestros debían permitir que la niñez se desarrollara de acuerdo con sus habilidades naturales, es decir, no debían interferir en el mismo, no debían forzar la educación y no debían sobreprotegerlos de las influencias corruptoras de la sociedad.

¹⁵ Barrionuevo, M., *John Locke (1632 - 1704) su vida, su obra y pensamiento*, Revista Iberoamericana de Educación, pág. 8.

¹⁶ La educación natural fomenta y apoya cualidades como la felicidad, espontaneidad y curiosidad asociadas a la niñez.

Además criticó las prácticas instructivas excesivamente memorísticas. Frente a la perspectiva medieval del niño como homúnculo, Rousseau sostiene que es un ser con características propias, que sigue un desarrollo físico, intelectual, moral.

Rousseau, estableció pautas innovadoras como la educación obligatoria, la integración de la mujer a la educación y el concepto de infancia, que se reflejó en prácticas educativas de otros pensadores como Pestalozzi, Froebel y Piaget (Morrison, 2005).

Cabe destacar que Froebel fue el responsable de impulsar la educación de la PI en todo el mundo. El concepto de PI no es mencionado como tal en la tesis de este pensador, sin embargo, su concepto de educación infantil se aproxima a lo que en la actualidad conocemos como educación inicial. Su aportación se centra en que la educación comienza en la niñez y recalca la importancia del juego como un medio para que la infancia se introduzca en el mundo de la cultura, de la sociedad, la creatividad, y el servicio a los demás, la educación se debe dar en un ambiente de amor y libertad.

Con el inicio de estas ideas humanistas reformistas empieza a gestarse la separación de los niños respecto a los adultos, cuya evolución arriba hasta nuestros días. Es fundamental señalar que Rousseau tuvo el mérito de demostrar que los métodos y fines de la educación debían ser sustituidos por otros más racionales.

De acuerdo al sociólogo chileno Jorge Álvarez, en el siglo XVIII se inició la concepción y el sentimiento de infancia, el cual se institucionaliza en al menos dos formas distintas. Por un lado, en la vida privada, al interior de la familia, donde los niños y niñas son mirados como seres entretenidos, dependientes y por ende, requieren de atención y cuidados; en consecuencia se instalaron nuevas normas para la familia, relacionadas con el cuidado de la salud de los hijos, el amamantamiento directo por las madres, una vestimenta especial para los niños y niñas, y en toda una serie de cuidados que reorganizan la institución familiar.¹⁷

En los siglos XVIII y XIX proliferaron las investigaciones sobre la infancia, cada vez más sistemáticas, realizadas por pedagogos, filósofos y hombres de ciencia, quienes usaban frecuentemente a sus propios hijos e hijas como objeto de estudio. Se publican monografías

¹⁷ Los procesos sociales originados por la invención de la infancia afectaron de modo diferente a las niñas y los niños de todas las clases sociales. Así mismo, la dependencia entre las mujeres y la población infantil se refuerza mutuamente a partir del surgimiento del sentimiento de infancia.

biográficas: Taine en 1876; Darwin en 1877; Preyer en 1882; entre otros. Hay un gran interés por sujetos excepcionales o especiales, por ejemplo el estudio de Itard sobre el niño salvaje de Aveyron.

El estudio científico sobre la niñez empezó en la segunda mitad del siglo XIX y a finales de éste se generaron debates en relación con las técnicas de crianza, la educación de los niños y las niñas, así como la necesidad de una educación obligatoria generalizada. En Francia se planteó la necesidad de identificar a los niños y niñas que presentaban un desarrollo "normal" distinguiéndolos de los retardados. Esto llevará a ampliar los primeros instrumentos de medida del desarrollo: primer test de inteligencia de Binet y Simon, practicado en 1905.

En el siglo XIX no existe una concepción unificada de la infancia y de la educación. En Europa persistió la influencia del pensamiento de Rousseau basada en la bondad natural de la niñez y la idea de una educación permisiva. Por el contrario, en Estados Unidos de Norteamérica e Inglaterra la tradición calvinista fue la más influyente, cuya ideología era que la población infantil debía ser reformada mediante una educación autoritaria fundada en el castigo físico y público.

La Revolución Industrial y el surgimiento de la burguesía provocan la disminución de mano de obra infantil, así que muchos niños y niñas dejan de ir a trabajar y les quedan "demasiadas horas de ocio" que deben ocupar con alguna actividad. En consecuencia, la necesidad de escolarizarlos se convierte en objetivo primordial. Al mismo tiempo, las transformaciones en la vida social se vislumbran en el nacimiento de ciudades y, en la vida familiar se traslada a la privacidad del hogar, lo cual promueve un contacto más estrecho entre padres e hijos.

Siglos XX y XXI

En esta etapa histórica la infancia no es plena y explícitamente reconocida como periodo con sus propias características y necesidades, el niño y la niña como persona, con

derecho a la identidad personal, a la dignidad y la libertad son ideas expresadas en la Declaración de los Derechos del Niño.¹⁸

El concepto de infancia del siglo XVIII en la cultura occidental alcanzó su madurez a finales del siglo XX, en donde gracias a los movimientos a favor de la infancia y las investigaciones realizadas por expertos en diversas disciplinas se reconoce al niño y a la niña como sujeto social de derecho. Esta nueva categoría de infancia se concreta en los preceptos de la Convención de los Derechos del Niño (CDN) de 1989, cuya génesis se remonta a la Declaración de los Derechos del Niño de 1959. A partir de ella se produjo un singular crecimiento de los estudios sobre infancia.

En 1900, la feminista sueca Ellen Key proponía convertir al siglo que se iniciaba en el de los niños y las niñas, mediante la educación en el ámbito de la familia y la escuela. El médico judío-polaco Janus Korczak escribía en 1910 sobre los derechos de los niños y las niñas. Es hasta finales de ese siglo que se reconocerían en un acuerdo a escala mundial y, en el ámbito jurídico y legislativo, sin embargo, sería casi nula la práctica del derecho a la protección, la participación y la provisión de la niñez (Marre & San Román, 2012). “La consolidación de la infancia en la sociedad occidental como una etapa de la vida de las personas con características y necesidades diferenciales y específicas se produjo, también, a través de la realización de reuniones y congresos específicos sobre el tema.” (Marre, 2014).

En 1905 se realizó en París un congreso sobre problemas de la alimentación de la niñez. En 1907 se llevó a cabo un congreso en Bruselas sobre la protección a la primera infancia. Dos años después se efectuó en Washington el primero de siete congresos estadounidenses sobre infancia realizados hasta 1970: *The White House Conferences on Children and Youth*, enfocados al deterioro que producía en niños y niñas la institucionalización. Por ello, se enfatizaba la importancia de la familia y la vida de hogar. Así mismo, “se acordó la creación de un programa de ‘Cuidado en Acogimiento’, la inspección regular por parte del estado de los hogares acogedores, la educación y el cuidado médico de los niños y niñas acogidos, y la creación de una Oficina Federal del Menor para centralizar la información sobre infancia – concretada en 1912” (Marre, 2014).

¹⁸ Fue proclamada por la Asamblea General en su resolución 1386-XIV, 20 de noviembre de 1959. Sin embargo, este texto no es de cumplimiento obligatorio para los Estados hasta 1989, cuando La Convención sobre los Derechos del Niño es adoptada por la Asamblea General de la ONU para iniciar la firma y ratificación por parte de los Estados.

En Bruselas se realiza en 1912 el Primer Congreso de Protección a la Infancia. Se trataba de iniciativas que se producían en el contexto del desarrollo de las nuevas teorías psicológicas de S. Freud, A. Adler, J. Piaget, E. Erikson y J. Bowlby.

Con respecto a América Latina, fue en 1910, que se aprueba en Buenos Aires una propuesta para realizar un Congreso Americano del Niño. En 1916, se realizaba en Buenos Aires el Primer Congreso Panamericano del Niño, cuyos principios se basan en ser una instancia de carácter regional para promover en torno a un tema específico el sentir y el estado de arte, así como formular recomendaciones para que gobiernos, sociedad civil y el propio Instituto Interamericano del Niño (IIN) las implementen.¹⁹

En total fueron veinte congresos en distintas capitales americanas hasta 2009, cuyo nombre cambió a Congreso Panamericano del Niño, la Niña y Adolescentes desde la década del noventa. Cabe señalar que en México se llevaron a cabo dos congresos: el séptimo en 1935 y el decimonoveno en 2004.

Nos parece conveniente abrir un portal del tiempo para hacer énfasis en lo sucedido en México durante su participación en congresos internacionales de esta magnitud. En el Séptimo Congreso Panamericano del Niño, llevado a cabo del 12 al 19 de octubre de 1935 en la Ciudad de México, los países participantes²⁰ aprobaron una Acta General que comprendía cincuenta y un artículos, referentes a la cooperación para el sostenimiento del *Instituto Panamericano del Niño*²¹, a la creación de sociedades nacionales de eugenesia y a la transmisión anual de informes dirigidos al Instituto de Protección a la Infancia.

El *XIX Congreso Panamericano del Niño, la Niña y Adolescentes*, emprendió sus actividades del 27 al 29 de octubre de 2004 en la Ciudad de México con el tema: *La familia: base del desarrollo integral del niño, la niña y el adolescente*.

Un dato particular con respecto a la convocatoria de este congreso es la celebración en conjunto de dos hechos importantes: el primero relacionado con el décimo aniversario del *Año Internacional de la Familia* proclamado por la Asamblea de la ONU en 1989; el segundo

¹⁹ XIX Congreso Panamericano del Niño, *La familia cómo ámbito de protección de derechos del niño, niña y adolescente*, IIN y DIF. Consultado en http://iin.oea.org/2004/Documento_preliminar_XIX_Congreso.pdf Consultado el 23 de febrero de 2016.

²⁰ Argentina, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela.

²¹ Es decir, sobre el sostenimiento del Instituto Internacional Americano de Protección a la Infancia; véase infra, Apéndice B, núm. 59.

concerniente al decimoquinto aniversario de la aprobación por parte de la ONU de la CDN, el 20 de noviembre de 1989.

Se trataron diversos temas referentes a:

- La familia como la institución con la responsabilidad primordial para la protección, educación y desarrollo integral del niño, la niña y el adolescente.
- Los derechos del niño, la niña y el adolescente y su relación con los distintos tipos de familia.
- La violencia intrafamiliar y su incidencia en el desarrollo del niño, la niña y el adolescente.
- El ejercicio progresivo de los derechos que los niños, niñas y adolescentes debe seguir un proceso evolutivo que requiere que el mismo sea saludable y propicio.
- La Doctrina de la Protección Integral y las normas jurídicas vigentes en relación a la familia.
- Promoción de una cultura de respeto a los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes: El papel de la familia, el Estado, la sociedad civil y los medios de comunicación.

Los dos últimos puntos aluden a la Opinión Consultiva N° 17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de agosto de 2002, en su párrafo 137 Numeral 4 “la familia constituye el ámbito primordial para el desarrollo del niño y el ejercicio de sus derechos [...] Por ello, el Estado debe apoyar y fortalecer a la familia, a través de las diversas medidas que ésta requiera para el mejor cumplimiento de su función natural en este campo”.²²

Las conclusiones dentro del marco del XIX Congreso giraron en torno del papel del Estado como garante para proteger la integridad familiar para que ésta cumpla su papel social de protección y respeto a los derechos de los niños. Además se identifica la necesidad de capacitación desde un enfoque de derechos del personal que opera programas de niñez, adolescencia y familia. Esta última institución representa un ámbito natural para la generación de una cultura de derechos.

²² Declaración del Decimonoveno Congreso Panamericano del Niño, 27 al 29 de octubre de 2004, Ciudad de México. http://www.xxcongresopanamericano.org/espanol/Congresos/xix/Espanol-Declaracion_del_XIX_CPNNNA.pdf. Consultado el 23 de febrero de 2016.

Aprovechamos este paréntesis para continuar hablando sobre lo acontecido en México durante el Estado Porfirista, cuya premisa fue conceptualizar al niño y a la niña como los futuros ciudadanos, en quienes recaería la tarea de llevar al país hacia el orden y progreso; las clases altas concebían la población infantil como seres inocentes y puros, particularidad que sólo se le atribuía a los niños y niñas pertenecientes a este grupo social, por lo que se negaba a los de las clases populares estas características, cuyo mundo pertenecía al de los olvidados, quienes desde pequeños se enfrentaron a la cruda realidad y fueron despojados por la clase dominante no sólo de la inocencia, sino también de ser considerados niños y niñas para convertirse en adultos pequeños. Por otro lado, estaban los niños y las niñas de los sectores campesinos, en este grupo no existían diferencias entre la población infantil y adulta, pues a temprana edad desempeñaban las labores y actividades domésticas que les correspondían de acuerdo a su sexo (Alcubierre, 1996).

En la segunda década del siglo XX debido a las dos Guerras Mundiales se generó en el mundo occidental la visión más extensa y generalizada de esa nueva idea de infancia vulnerable y necesitada de protección, la versión más reciente proviene del conflicto armado de Siria, mediante imágenes de los niños y niñas refugiados²³, huérfanos de guerra e hijos ilegítimos, rechazados, nacidos en áreas de conflicto.

Durante la I Guerra Mundial, las hermanas Dorothy y Eglantyne Jebb constituyeron en Londres un grupo denominado *Fight the Famine Council*, con el objetivo de presionar al Gobierno británico para que suspendiera el bloqueo sobre Alemania y Austria, para ayudar a miles de niños y niñas que padecían hambruna en esos países. Cuando finalizó la guerra en 1919, el grupo se transformó en la organización *Save the Children* que, en 1923, redactó una Declaración de los Derechos del Niño de cinco puntos, aprobada en 1924 por la Liga de las Naciones y más tarde ampliada y aprobada en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de la Niñez de 1989.

En las décadas del cincuenta y sesenta las guerras de Corea y de Vietnam significaron un cambio sustancial en los esfuerzos dirigidos a los niños y niñas en zonas de conflicto,

²³ En 1939 una solicitud del Comité para los Menores Refugiados de los Estados Unidos, cuya función era buscar hogares adoptivos y acogedores para 20 mil niños y niñas alemanes, se encontró con la oposición de quienes argumentaban que cuando éstos crecieran les quitarían los trabajos a los norteamericanos. Se trataba de sectores antisemitas, que los llamaban “refu-Jews” y creían que todos los que se oponían al fascismo eran comunistas.

cuya vulnerabilidad empezó a ser interpretada como la retirada permanente de sus familias, comunidades y países para dar paso a la adopción de la población infantil. Al mismo tiempo, algunos países establecieron programas de adopción destinados a combatir la pobreza y la exclusión interior.

Estados Unidos, Canadá y Australia se centraron en los hijos e hijas de familias aborígenes para integrarlos en el nuevo “estado del bienestar”²⁴, a pesar de que todos los países tenían desde el siglo XIX programas de “civilización” de esas poblaciones a través de internados y currículos educativos especiales.

En América Latina la atención y la educación dirigida a los niños y las niñas pequeños, comenzó en distintos momentos del siglo XIX, a partir de iniciativas dispersas y sectoriales provenientes de los campos de la protección, salud y educación.

La CDN de 1989, y su aprobación por los distintos países durante la última década del siglo XX, imprimió el sello de sujeto de derecho a la niñez, iniciado por el libro de Ellen Key en 1900, cuya tesis fue el reconocimiento jurídico internacional de los primeros dieciocho años de vida de las personas como una etapa con características, necesidades, demandas y derechos específicos. Veintisiete años después de su aceptación, uno de sus mayores logros fue haber establecido el principio del “superior interés de la niñez” como consideración fundamental para atender todas las medidas que se tomen sobre el ser humano menor de dieciocho años.²⁵

Además, la CDN señala que lo mejor para los niños y las niñas es permanecer con sus familias o en la escuela. Por ello, si bien hay un artículo que señala el derecho inalienable de ir al colegio, no hay uno idéntico que reconozca el derecho a no hacerlo (Montgomery, 2011), en la medida en que la idea de infancia reflejada en la CDN privilegia la educación sobre el trabajo, la familia sobre la vida en otros grupos sociales y el consumo sobre la producción. Se trata de un concepto de niñez social y culturalmente construido, es decir, que responde a una época, un espacio y un sistema socioeconómico particular.

El planteamiento de la CDN es innovador al estar por encima de cualquier otra consideración, se abrió así la posibilidad de considerar a los niños y las niñas como sujetos

²⁴ En 1969 la Asociación de Asuntos Indígenas Americanos de Estados Unidos calculó en alrededor de un tercio los niños y niñas indígenas que no vivían con sus familias o tribus en muchos de los estados (Briggs y Marre, 2009).

²⁵ CDN, 1989, artículo 1.

de derecho²⁶ como cualquier adulto, en contra de la consideración tradicional de la población infantil como objeto de derecho (Hierro, 1999). Así mismo, resulta relevante la expansión de una concepción de la infancia basada en los derechos humanos y de modelos de políticas proteccionistas que están sirviendo a los países en desarrollo. Este contexto se traduce en una evolución respecto a la consideración autónoma del niño y, por ende, añade algo nuevo a la idea tradicional de la protección a la infancia.

Las discusiones en los congresos sobre la infancia giraban alrededor de dos polos: “un polo más jurídico y teórico y otro más pragmático” (Rollet, 2001). Es decir, un planteamiento jurídico más centrado en cuestiones referentes a las responsabilidades de los Estados o de las familias con respecto a los niños abandonados, la delincuencia o la tutela.

A lo largo del siglo XX se observa una sustitución de modelos sobre la protección a la infancia, de manera que en el último periodo se va imponiendo el ideal americano y anglosajón, donde la protección se relaciona con la situación de la madre, la educación y el papel social de la mujeres; en contra del modelo anterior, planteado por Francia y la Europa latina, más preocupada por el cuerpo de los niños y las niñas, sus enfermedades y la atención a su salud. Aspectos que se pueden encontrar no solamente en los congresos, sino también en sus políticas de protección.

En 1990 en Jomtien, Tailandia, se adoptó la Declaración Mundial sobre Educación para Todos, (EPT). El compromiso asumido en Jomtien se reafirma en diversas conferencias realizadas durante la última década del siglo XX. En abril del 2000 se realiza el Foro Mundial

²⁶ Las relaciones jurídicas se ejercen únicamente entre personas y para su práctica es necesario la existencia de dos elementos denominados: sujeto y objeto. El sujeto de derecho es todo ser humano capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones. Puede ser una persona física o una persona moral (sociedad o fundación). Se clasifica en: a) sujeto activo, quien es el titular del derecho: el propietario o acreedor; b) sujeto pasivo, quien es el que tiene el deber de respetar el derecho del titular, por ejemplo de propiedad o cumplir una prestación respecto al acreedor. El objeto de derecho es aquello que se representa fuera del poder del sujeto, como es el caso de las acciones humanas, fenómenos inmateriales y cosas materiales. Es el contenido del derecho subjetivo, que en sentido estricto se trata del poder conferido a una persona para tomar ventaja sobre la tutela jurídica. Existe una convención jurídica que considera como objeto de derecho únicamente a las cosas o porciones del mundo exterior como: los bienes jurídicos, las acciones u omisiones del hombre y la propiedad. En este punto cabe resaltar que el cuerpo humano ajeno nunca puede ser objeto del derecho. Los objetos del derecho constituyen el contenido de las relaciones jurídicas y se dividen en materiales e inmateriales:

- a) Los materiales son los de existencia corpórea y susceptibles de ser apreciados físicamente, forman el conjunto más importante de los derechos reales. Por ejemplo una casa, una mesa, etc.
- b) Los inmateriales son los que no tienen existencia física o corpórea, pero son percibidos por el intelecto, utilizados o creados para su actividad. Por ejemplo las marcas de fábrica, el derecho de autor, un invento, la energía eléctrica, gas, etc.

sobre la Educación celebrado en Dakar para analizar el progreso realizado por el movimiento EPT, así como renovar el compromiso de alcanzar sus metas y objetivos. Los 1,500 participantes estuvieron de acuerdo con los importantes avances logrados y concertaron un Marco de Acción donde se establecieron seis Objetivos Generales para alcanzar en el año 2015, de los cuales dos de ellos se refieren a la infancia, en especial a los niños y las niñas pertenecientes a la etapa denominada: primera infancia.²⁷

1. Extender y mejorar la protección y educación integrales de la PI, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos.

2. Velar por que antes del año 2015 todos los niños, y sobre todo, las niñas y los niños que se encuentran en situaciones difíciles y los que pertenecen a minorías étnicas, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y de buena calidad y la terminen.²⁸

El discurso sobre la infancia durante el siglo XX mantiene una continuidad en la defensa de dos ámbitos de derechos diferenciados: el primero referente a la protección y la satisfacción de necesidades básicas y el segundo respecto a los derechos de autonomía de los niños y niñas. “De esta manera se afirma la continuidad de un discurso proteccionista de la infancia; cuya ruptura se produjo en 1989 con el reconocimiento de los derechos civiles y políticos de los niños y niñas, sujetos de derecho” (Dávila, 2006).

Se observó una tendencia a poner énfasis en la educación de la PI en el desarrollo humano y se concibió como una etapa con identidad propia, es decir, no se define en función de la preparación de los niños y las niñas para la educación básica sino como la experiencia educativa más importante en la vida de las personas, a partir de la cual se propician nuevos aprendizajes a lo largo de todo el ciclo vital.

Son tres fenómenos relevantes que permitieron visualizar la significación social de la infancia menor de seis años y cómo se entiende actualmente (Pilotti, 2001).

²⁷ De acuerdo con el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, en esta etapa están incluidos “[...] todos los niños pequeños: desde el nacimiento y primer año de vida, pasando por el período preescolar hasta la transición al período escolar”, por lo que “[...] propone como definición de trabajo adecuada de la primera infancia, el período comprendido hasta los 8 años de edad” (Comité de los Derechos del Niño, 2004:3). En otros casos la PI se considera como una etapa que abarca desde la gestación hasta los 6 años, porque en la mayoría de los países la educación primaria comienza a esta edad.

²⁸ Plan Nacional de Educación para Todos 2005-2015, Perú. *Hacia una educación de calidad con equidad*, pág. 13.

1. La reducción progresiva de la mortalidad infantil y el mejoramiento de índices biosociales relacionados con el mundo de la infancia. Esta situación propicia una serie de programas para la infancia, hoy en día definidos de forma peyorativa como asistencialistas.
2. El papel económico y cultural que ha ido adquiriendo la mujer ha implicado una disminución del tiempo y de las funciones domésticas que tradicionalmente desempeñaba al interior del hogar, asociadas al cuidado y la educación de los hijos, principalmente en los años previos al ingreso a la escuela.
3. Los actuales descubrimientos científicos, específicamente de las denominadas neurociencias, están entregando evidencia indiscutible sobre la influencia significativa que tienen los primeros años en la vida de las personas, para su desarrollo cognitivo, su capacidad de aprender y de integración social. La UNESCO en 1996 señala que: “El período desde el nacimiento hasta los seis años es el más importante para el desarrollo del ser humano: proporcionalmente ese período es el más rico en términos de resultados, tanto en los aprendizajes como en el desarrollo físico y mental.”

El reconocimiento de la niñez como ciudadanos²⁹ es apenas reciente y siempre en proceso. La PI ha ido adquiriendo mayor visibilidad, pero no se ha logrado aún establecer en

²⁹ El concepto de ciudadanía no se agota en su dimensión política expresadas en el sufragio. Las ideas expuestas por T. H. Marshall en su ensayo *Citizenship and Social Class*, la ciudadanía implica el goce efectivo de los derechos humanos, civiles, políticos y sociales.

De acuerdo a Tourine, este concepto tradicionalmente se asume como la conciencia de pertenencia a una colectividad fundada sobre el derecho y la situación de ser miembro activo de una sociedad política independiente. Lo anterior implica un referente de pertenencia territorial, jurídica y política a una entidad o Estado nacional.

De acuerdo a algunos autores la ciudadanía ha dado un giro al aproximarse a una noción de derechos. Al respecto Hannah Arendt ofrece la definición más conocida: la ciudadanía es el derecho a tener derechos, los cuales sólo es posible exigir a través del pleno acceso al orden jurídico que únicamente la ciudadanía concede. Por lo tanto, el ciudadano es un sujeto de derechos, alguien que conoce sus derechos y tiene la posibilidad y la capacidad de defenderlos.

Al respecto la UNICEF expresa que la ciudadanía provee a las personas la capacidad de transformar las leyes y normas que ellas mismas quieren vivir, cumplir y proteger para la dignidad de todos. Este concepto constituye los ámbitos: objetivo y subjetivo. El primero se refiere a las condiciones externas que garanticen el cumplimiento del derecho que asiste a la persona. Estas circunstancias son de tipo legal, institucional o financiero. El legal permite la exigibilidad del derecho, el institucional fomenta los organismos necesarios para su ejercicio y el financiero permite el ejercicio del derecho.

el conjunto de las sociedades un concepto del niño y la niña como actores sociales y sujetos de derechos, ya que prevalece una idea arraigada de infancia como objeto de protección y mera receptora de servicios. Se han instaurado leyes a favor de la PI en países de América Latina, por ejemplo, en Colombia la Ley 1098 de Infancia y Adolescencia proclamada en 2006 define al niño y a la niña desde sus primeros años como ser social activo, sujeto de derechos, un ser único, con una especificidad personal activa, biológica, psíquica, social y cultural en expansión, sin importar las diferencias de edad, género, raza, etnia o estrato social. En México mediante una reforma constitucional publicada el 12 de octubre de 2011 se incorporó el principio del “interés superior de la niñez” al artículo 4º constitucional que reconoce los derechos específicos de niñas, niños y adolescentes. En el siglo XXI, a pesar de los avances en materia legislativa, persiste en América Latina una cultura de abuso, maltrato físico y psicológico hacia este sector social. Aún persiste un alto porcentaje de exclusión, un mayor riesgo de sufrir abusos y otras formas de violencia. Todavía falta camino por recorrer para instalar en las sociedades de esta región el concepto de infancia como actor social y sujeto de derechos y consolidar un enfoque integral de los programas de atención y

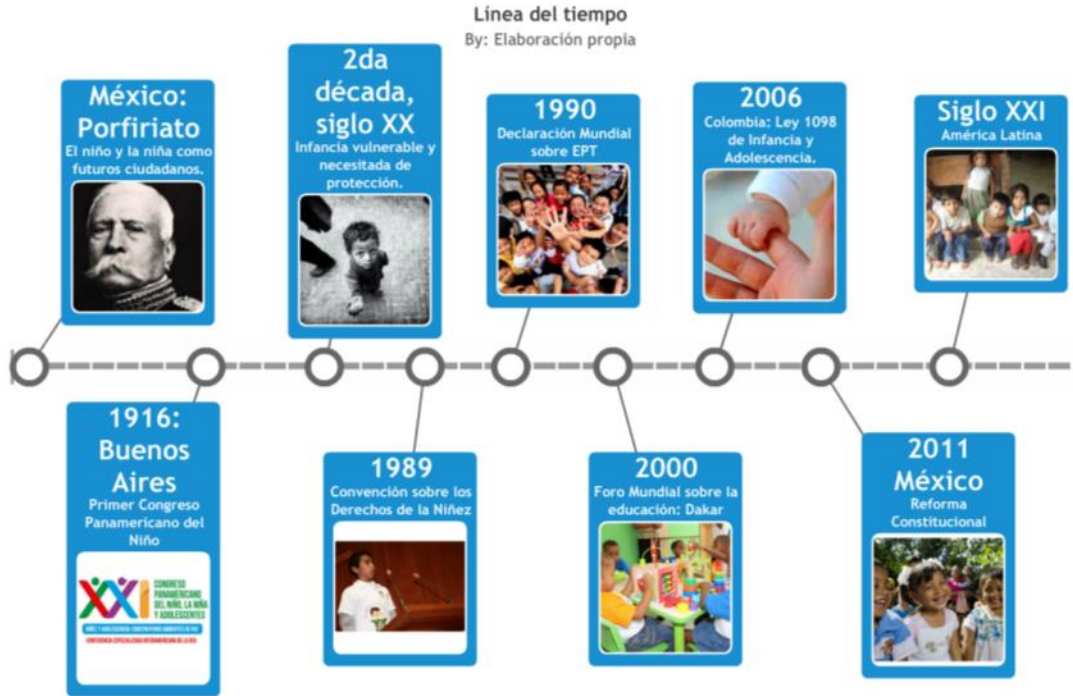
El ámbito subjetivo alude a la habilitación de la persona para conocer sus derechos y ejercerlos. Por lo que la ciudadanía se concibe mediante la participación en la aplicación y en la formulación del derecho, con conciencia de causa y en la práctica de su vida.

educación de la PI como etapa con entidad propia y no como mera preparación para la educación primaria.



Items:

- **Grecia**
Plutarco considera a los primeros años de vida como "posibilidad", no interesa qué es la niñez, sino la posibilidad de llegar a convertirse en adulto y poder gobernar las pólis.
- **Roma**
Se presta menor atención a la educación física y el deporte. El objetivo de la educación era formar buenos oradores.
- **Edad Media**
El niño es concebido como homúnculo, no existían cambios cualitativos en la imagen del infante, sólo se concebía un cambio de estado inferior a otro superior, es decir, convertirse en adulto.
- **Renacimiento**
Se promovió la educación humanista y lúdica, pues el mayor atractivo del juego es la libertad. Sin embargo, todavía se considera a la infancia sin personalidad y autonomía.
- **Siglo XVIII**
Rousseau, estableció la educación obligatoria, la integración de la mujer a la educación y el concepto de infancia, que se reflejó en prácticas educativas de otros pensadores: Piaget, Froebel.
- **Siglo XIX**
Europa: persistió el pensamiento de Rousseau; bondad natural de la niñez y la idea de una educación permisiva. En E.U. e Inglaterra la tradición calvinista: educación autoritaria.
- **Siglo XX**
Esta nueva categoría de infancia se concreta en los preceptos de la Convención de los Derechos de la Niñez de 1989, misma que tiene su génesis en la Declaración de los Derechos del Niño de 1959.
- **1905**
Se realiza en París un congreso sobre problemas de la alimentación de la niñez.
- **1907**
Posteriormente en ese país se lleva a cabo en 1912 el Primer Congreso de Protección a la infancia, que introducen ideas sobre el desarrollo de las nuevas teorías psicológicas de S. Freud, Piaget, etc.
- **1909**
Se efectuó en Washington el primero de siete congresos estadounidenses sobre infancia realizados hasta 1970, dedicados al deterioro que produce en niños y niñas la institucionalización.



Items:

- **México: Porfiriato**
Se concebía a la población infantil de las clases altas como seres inocentes y puros. Estas características se negaron a los de las clases populares: los olvidados.
- **1916: Buenos Aires**
Promover en torno a un tema específico el sentir, así como formular recomendaciones para que gobiernos, sociedad civil y el propio Instituto Interamericano del Niño las implemente.
- **2da década, siglo XX**
Debido a las dos Guerras Mundiales, los conflictos armados en Vietnam y Corea se generó en el mundo occidental la esta visión de infancia.
- **1989**
Imprimió el sello de la niñez como sujeto de derecho. Sus mayores logros fueron haber establecido el principio del "superior interés de la niñez".
- **1990**
En 1990 en Jomtien, Tailandia, se adoptó la Declaración Mundial sobre Educación para Todos (EPT). Este compromiso se reafirmó en diversas Conferencias realizadas en esta última década.
- **2000**
Dos de los seis objetivos a alcanzar para 2015 sobre PI: 1.Extender y mejorar la protección y educación integrales y, 2.acceso a una enseñanza primaria gratuita y de buena calidad y la terminen.
- **2006**
El niño y la niña desde sus primeros años como ser social activo y sujeto pleno de derechos; es concebido como un ser único, con una especificidad personal activa, biológica, psíquica, social.
- **2011 México**
El 12 de octubre de 2011 se incorpora el principio del "interés superior de la niñez" al artículo 4° constitucional que reconoce los derechos específicos de niñas, niños.
- **Siglo XXI**
Aún persiste una cultura de exclusión, de abuso, maltrato físico y psicológico hacia los niños y niñas.

1.2. Consideraciones finales

Son escasas las fuentes que nos permiten acercarnos al estudio de la niñez, y casi inexistentes las que nos transmiten sus pensamientos.

En las primeras etapas de la historia de la civilización occidental no se observa un concepto sobre infancia, se percibe un tenue esfuerzo mental para recordar que los niños y niñas siempre estuvieron y están presentes en todos los ámbitos, ya que en la literatura, en los reportes históricos y manifestaciones artísticas de este periodo los niños y niñas no son enunciados.

La negación de la infancia es consistente con la práctica extendida y aceptada en la antigüedad con respecto al infanticidio y el sacrificio de niños y niñas en diversos rituales.

El reconocimiento de la figura de la niñez fue posible cuando la vida familiar se estableció en el ámbito privado, cuando la casa dejó de ser un lugar abierto. En la institución familiar la nueva figura de la madre se volvió importante, encargada de organizar y gestionar el ámbito de la vivienda familiar, la supervivencia y formación de los hijos. En consecuencia, la infancia empieza a ser asociada al ámbito de la sobreprotección y el control.

Así como la madre, el hijo pasa del espacio público como lugar de socialización al ámbito privado del hogar, en donde comienza la formación de la infancia moderna caracterizada por la coacción, el pudor y la autorrepresión.

Es importante señalar que los modelos de crianza de la nobleza y de las clases populares permanecieron así durante largo tiempo. Posteriormente cuando la burguesía se convierte en clase dominante, su ideal de infancia se transforma en el modelo universal. Es así que con el triunfo del capitalismo, el concepto burgués de infancia y de familia se impone como hegemónico sobre el patrón de la familia obrera, en el cual era difícil aplicar el modelo de socialización basado en el hogar, la autoridad paterna y la sobreprotección de la niñez. Así la dominación y el poder social ejercidos por la burguesía se convierten en tarea educativa y de progreso dirigida a los trabajadores, quienes eran considerados como seres peligrosos, “salvajes”, que era necesario “civilizar” (Pérez, 2004).

Se impulsa la institucionalización de la escuela como estructura educativa para la formación de la infancia. Las modernas teorías conciben al niño y a la niña como “un material

apto para ser adiestrado, pero al mismo tiempo se le atribuyen determinadas propiedades negativas: carece de razón, es débil e inclinado al mal” (Varela, 1986).

La infancia moderna se impuso como modelo dominante en Europa entre los siglos XVI y XVIII, durante la Ilustración y el capitalismo. La primera etapa histórica impulsó los valores de autorregulación del ciudadano a partir de la internalización como medio de asegurar la estabilidad del orden social, mediante la pedagogía y el ascetismo; el segundo periodo histórico estableció el concepto de infancia como etapa de preparación para desarrollar las capacidades para la vida competitiva de los adultos (Pérez, 2004).

En el siglo XX ocurrieron hechos importantes gracias a los grandes esfuerzos de intelectuales preocupados en visibilizar a la niñez como un ser con necesidades, características propias, demandas específicas, así como titulares de sus derechos.

El primer acercamiento que marcó el inicio de la implementación de programas y políticas públicas para la infancia fue en 1970 en Washington dentro del marco del primero de siete congresos estadounidenses sobre infancia titulado *The White House Conferences on Children and Youth*, dedicados al deterioro que producía en niños y niñas la institucionalización, cuyo principal objetivo fue enfatizar la importancia de la familia y la vida de hogar. Esto se derivó en un logro importante en la historia de la niñez para que el Estado respondiera a las demandas de las familias para enviar especialistas a inspeccionar regularmente las condiciones de educación y cuidado médico en que se encontraban los niños y niñas en los hogares mediante el programa de *Cuidado en Acogimiento* y la creación de una Oficina Federal del Menor para centralizar la información sobre infancia, concretada en 1912.

La segunda aportación para que expresara la nueva concepción de la infancia fue la CDN de 1989, cuyo rasgo primordial fue imprimir el sello de la niñez como sujeto de derecho. Veintisiete años después de su aceptación, uno de sus mayores logros fue haber establecido el principio del “superior interés de la niñez” como consideración fundamental para atender en todas las medidas que se tomen sobre el ser humano menor de dieciocho años.

El planteamiento de la CDN es innovador pues es el parteaguas para considerar a los niños y las niñas como sujetos de derecho como cualquier adulto, cuya tesis va en contra de la consideración tradicional de los niños como objetos de derecho. Lo anterior se traduce en una evolución respecto a la consideración autónoma de la niñez. Se inicia un proceso de

cambio para repensar a la infancia que traspase la idea tradicional de la protección a esta etapa de la vida.

La ideología hegemónica sobre la crianza de los niños y las niñas es incongruente³⁰: por un lado, persiste un discurso sobre autonomía, individualismo, implicaciones paternas y la infancia como el centro familiar; por otro, se imponen prácticas y actuaciones que potencian el poder y control sobre la niñez.

En palabras de Michael Foucault con respecto a la construcción social de la infancia: el ejercicio de la disciplina requiere condiciones espaciales que permitan su implementación exitosa, para lo cual se crean espacios que son al mismo tiempo arquitectónicos, funcionales y jerárquicos, indican valores y garantizan la obediencia (Marre, 2014).

En la actual construcción social sobre la infancia, un elemento reciente, que ha tenido y seguirá teniendo un impacto decisivo en su definición es la CDN, la cual fue suscrita y ratificada por nuestro país y representa el marco regulatorio bajo el cual se instala la nueva concepción de infancia. El cambio de paradigma consiste en haber pasado de considerar al niño y a la niña como objeto de preocupación, protección y control, a ser sujeto de derechos frente a los padres, la comunidad y el Estado.

Con respecto al principio fundamental de la CDN en 1989 resulta difícil saber qué se entiende por “superior interés de la niñez”, sobre todo, quienes deben aplicarlo o recurren a este precepto para justificar sus decisiones. La formulación de este principio se basa en la ética y, por ende, proviene del orden de los acuerdos socioculturales. “La ética ha sido definida como un significante vacío que puede ser utilizado para significar distintas cosas, aunque, sin duda, algo bueno con qué pensar detrás de las prácticas profesionales” (Caplan, 2003).

La CDN reconoce los derechos del niño y de la niña, sin embargo, no los pone en sus manos sino en las de sus padres, madres, familias y tutores con el fin de cumplir con estos derechos. Por y para ello, establece y garantiza los derechos de las personas adultas en relación con los niños y niñas (Marre & San Román, 2012).

³⁰ De acuerdo a Carmen Nieves Pérez: “También está presente en el colectivo IOE cuando plantean que la flexibilidad presente en este modelo liberal no significa mayor independencia, pues el niño aparece como objeto de gobierno por parte de los adultos.”

A lo largo de este apartado histórico y sociológico se han mostrado y comprobado casos³¹ que nos hacen dudar sobre la capacidad de las personas adultas para considerar siempre y primordialmente el superior interés de la niñez por sobre el propio y, si lo hacen, cuáles serían los mecanismos para comprobar que así es.

³¹ Podría acudir a varios casos de los últimos años que han mostrado que las decisiones de los padres y madres, es decir personas adultas de la familia, no siempre son las más adecuadas para los niños y las niñas, así como tampoco lo son siempre las decisiones que los profesionales y técnicos toman sobre ellos.

2. ATENCIÓN Y DERECHOS DE LA PRIMERA INFANCIA

El mundo de los niños es opaco a los mayores porque está lleno de historias, de oscuras, mágicas, poéticas historias que ellos no pueden contar, porque las viven.

María Zambrano

2.1. Concepto de Primera Infancia

Actualmente, la Primera Infancia (PI) no es una categoría para pensar en el futuro ni se define como la transición hacia la adultez, pues la infancia se constituye desde su propio presente como sujetos de derecho,³² es decir, en sujetos que merecen respeto y dignidad.

Los conceptos y los enfoques de esta etapa inicial del ser humano varían de acuerdo con el país, la región conforme a las distintas tradiciones, las formas de organización familiar y de acuerdo con la manera en cómo están estructurados los sistemas de enseñanza primaria.

Para unificar la definición de la PI se ha llegado a un consenso a nivel internacional adoptado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la CDN, que establece que la PI comprende el periodo que dura desde el nacimiento hasta la transición hacia el ciclo escolar. De acuerdo a la CDN este tramo abarca desde el nacimiento hasta los ocho años de edad.³³

En la presente investigación se propone respetar la definición de PI planteada por la CDN, aunque su adaptación al contexto mexicano hace necesario reconsiderar el tramo de edades, en función de las características específicas de nuestro país. En la mayoría de los países latinoamericanos la escuela primaria comienza a los seis años,³⁴ tanto el Instituto para

³² De acuerdo al Comité de los Derechos del Niño en la Observación General N° 7, relativa a la PI, esta franja etaria corresponde con un momento esencial para la realización de los derechos del niño. <http://www.unicef.org/ceecis/crcgencommes.pdf>, consultado el 2 de enero de 2016.

³³ En algunos países el ingreso de los niños a la escuela tiene lugar a los 4 años de edad, pero en ninguno se produce después de haber cumplido los 8 años.

³⁴ Los países de la región en los que la escuela primaria inicia a los 7 años son: Brasil, El Salvador y Guatemala. En el resto de los países la educación primaria inicia a los 6 años. SITEAL, 2010, pág. 13, http://www.oei.es/articulos_oei/siteal1.pdf, consultado el 4 de octubre de 2015.

el Desarrollo y la Innovación Educativa (IDIE) como la Oficina Regional de Educación para América Latina y El Caribe de UNESCO, consideran la PI a la etapa comprendida desde el nacimiento hasta los seis años de edad.

La PI está constituida por dos fases: la primera abarca desde los 0 a los 3 años y la segunda de los 4 a los 6 años. En la presente investigación asumimos el recorte planteado en la primera fase de la PI, es decir, a lo largo de la misma nos referiremos a esta etapa específicamente a los niños y niñas de 0 a 3 años.

Pensar en la PI conlleva a dos vertientes: por un lado se trata de un periodo de vulnerabilidad, pero al mismo tiempo, es el momento en el cual el potencial de crecimiento y desarrollo individual es muy importante, se crean las bases para el desarrollo físico, mental y emocional del futuro ciudadano.

La PI corresponde al ciclo de la vida en el cual los niños y las niñas experimentan transformaciones en la maduración de su cuerpo y de su sistema nervioso, movilidad creciente, capacidad de comunicación, aptitudes intelectuales, cambios de intereses, así como trayectorias de interacción social significativas. Se establecen las bases para la salud física y mental, la seguridad emocional, la identidad cultural e individual, así mismo se adquieren y desarrollan de forma acelerada las habilidades para pensar, hablar y aprender.

En esta etapa los niños y las niñas establecen vínculos emocionales fuertes con sus padres u otras personas de quienes requieren cuidado, atención, orientación y protección de forma respetuosa con su individualidad y con sus aptitudes cada vez mayores.

Especialmente, los primeros tres años de vida son los más importantes para el desarrollo del cerebro humano; por eso, durante ese periodo el cerebro es especialmente receptivo a nuevas experiencias y está capacitado para aprovecharlas, sin embargo también es sensible ante la ausencia de estímulos y de cuidados adecuados.

Durante este tramo de la vida los niños y las niñas crean importantes relaciones con sus pares de edad, así como con niños y niñas más jóvenes y mayores. A partir de estas relaciones aprenden a negociar y a coordinar actividades comunes, a resolver conflictos, a respetar acuerdos y hacerse responsables de otros niños y niñas. Además, perciben de manera activa las dimensiones físicas, sociales y culturales del mundo en donde viven, al aprender progresivamente de sus actividades, así como de sus interacciones con niños, niñas o adultos.

La infancia en esta etapa es vulnerable, frágil y dependiente, debido a la inmadurez del sistema inmunológico, digestivo y respiratorio, se corre mayor riesgo de morir por padecimientos como difteria, sarampión, polio, tétanos, tosferina. De enfermarse y/o morir por causas respiratorias agudas y diarreicas agudas. “Además, la sobre mortalidad de los niños con respecto a otros grupos poblacionales es más elevada en contextos donde prevalecen condiciones de salud menos favorables.”³⁵

La fragilidad de la niñez durante sus primeros años depende en gran medida de los cuidados que puedan proveerles las personas que viven con ellos para su supervivencia y desarrollo.

Al respecto, la UNICEF en el informe sobre el *Estado Mundial de la Infancia: La primera infancia*,³⁶ el cuidado físico y afectivo en esta etapa repercute de manera decisiva y tiene efectos importantes referentes a la evolución del niño hasta la edad adulta, así como en el desarrollo de su capacidad para aprender y regular sus emociones.

2.1.1. Modelo ecológico sobre el desarrollo infantil temprano y las determinantes sociales

Las neurociencias, las ciencias sociales, las ciencias del comportamiento y las ciencias económicas han aportado evidencias sobre la importancia de los primeros años de vida. También han favorecido en el desarrollo de marcos conceptuales para identificar y comprender los periodos críticos y sensibles del desarrollo, visualizando ventanas de oportunidad, a veces únicas, para el logro de determinadas competencias de la PI. (Ver *figura 2*)

³⁵ SITEAL, 2010, pág. 14, http://www.oei.es/articulos_oei/siteal1.pdf, consultado el 4 de octubre de 2015.

³⁶ Para más detalles sobre el informe, véase en: http://www.unicef.org/spanish/publications/files/pub_sowc01_sp.pdf, consultado el 02 de enero de 2016.

La gran mayoría de los expertos a nivel internacional consideran al modelo ecológico

Figura 1 - Modelo ecológico adaptado



Fuente: Este modelo ecológico de desarrollo integral del niño y la niña fue adaptado por H. Molina y R. Mercer.

de Bronfenbrenner³⁷ como la guía para comprender el desarrollo en su conjunto depende de la interacción dinámica del niño o la niña con su entorno.

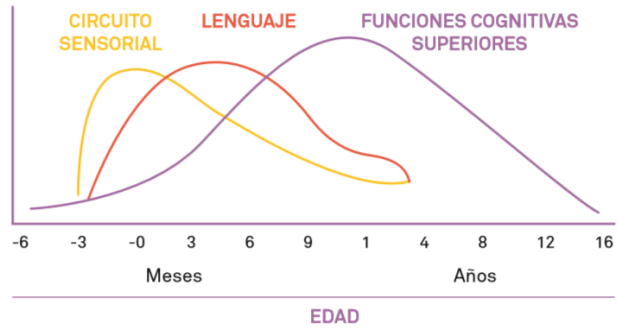
Como se muestra en la *figura 1* los ambientes y entornos se representan desde lo macro a lo micro, por el Estado, el mundo global, la comunidad y la familia. En conjunto con el patrón biológico constituyen un sistema de interacciones multidireccionales. El Estado opera mediante las políticas públicas, marcos institucionales y jurídicos, así como valores y principios. La comunidad actúa a través de su organización y su participación activa. La familia colabora con su papel trascendente e irremplazable de amor, protección, cuidado y satisfacción de necesidades inmediatas.³⁸

³⁷ Bronfenbrenner (1977b, 1979) plantea su visión ecológica del desarrollo humano, en la que destaca la importancia crucial que da al estudio de los ambientes en los que nos desenvolvemos. Defiende el desarrollo como un cambio perdurable en el modo en el que la persona percibe el ambiente que le rodea (su ambiente ecológico) y en el modo en que se relaciona con él. http://www.sld.cu/galerias/pdf/sitios/rehabilitacion-temprana/modelo_ecologico_y_modelo_integral_de_intervencion.pdf, consultado el 3 de enero de 2016.

³⁸ *Early Child Development: A Powerful Equalizer. Final Report.* Irwin, Siddigi y Hertzman, 2007, http://www.who.int/social_determinants/resources/ecd_kn_report_07_2007.pdf, consultado el 3 de febrero de 2016.

Figura 2 - Evidencias de las neurociencias**Lenguaje y crecimiento cerebral desde el nacimiento a los 2 años**

Edad	Lenguaje	Peso
Nacimiento	Llanto	335 grs.
3 meses	Arrullo	516 grs.
6 meses	Balbuceo	660 grs.
9 meses	Jerga	750 grs.
12 meses	Primera palabra	925 grs.
18 meses	Com. dos palabras	1.024 grs.

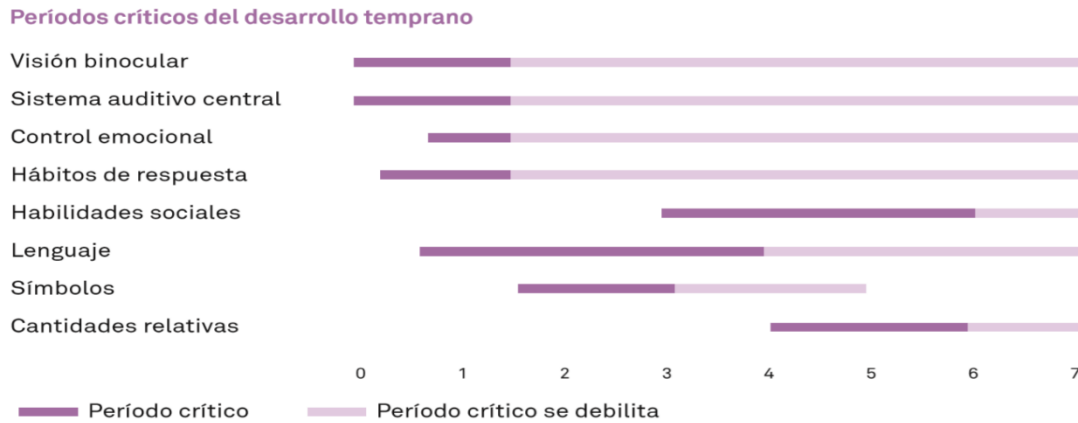
Desarrollo cerebral humano

Fuente: Nelson, From Neurons to Neighborhoods, 2000.

La relevancia de los determinantes sociales radica en el espacio de vida y las relaciones donde el niño y la niña nace, crece, juega e interactúa, así como el acceso a servicios de salud, educación, vivienda, recreación, etc.

Los determinantes sociales de la salud (DSS) se refieren al contexto social y laboral que influyen en la salud y el desarrollo de las personas, así como los medios por los cuales estas condiciones sociales se traducen en efectos a favor de la salud. Entre los determinantes sociales se encuentran: la pobreza, las situaciones de empleo, la estratificación social y la educación.

FIGURA 3. EVIDENCIA DE LAS NEUROCIENCIAS



Fuente: Nelson, From Neurons to Neighborhoods, 2000.

2.1.2. Perspectiva educativa y de cuidado

En la Declaración Mundial de Educación para Todos, firmada en Jomtien en 1990, se reconoció que el aprendizaje comienza desde el nacimiento y resulta fundamental promover el cuidado temprano y la educación inicial en la infancia. El primer objetivo de EPT, fijado en Dakar en el 2000, fue: “extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente de los niños más vulnerables y desfavorecidos.”³⁹

La UNICEF y la UNESCO han adoptado el concepto de Atención y Educación en la Primera Infancia (AEPI). El término *atención* se refiere generalmente a educación, higiene y nutrición en un ambiente sano que favorece al bienestar cognitivo y socio-emocional de niñas y niños. El término *educación* durante la PI es más amplio que el nivel de pre escolarización, pues comprende el aprendizaje mediante la estimulación temprana, la orientación y una amplia gama de actividades y oportunidades para el desarrollo. De acuerdo a lo planteado por la UNESCO, en la práctica: *atención y educación* van de la mano, el suministro de calidad para los niños y las niñas da cuenta de ambas dimensiones.⁴⁰

³⁹ Educación Para Todos, Dakar, Senegal, 2000, UNESCO, Consultado en:

<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147s.pdf>, 4 de febrero de 2016.

⁴⁰ Sistema de Información sobre los Derechos del Niño en la Primera Infancia en los países de América Latina, SITEAL, OEI, 2010, http://www.oei.es/articulos_oei/siteal1.pdf, consultado el 4 de octubre de 2015.

2.1.3. Perspectiva económica

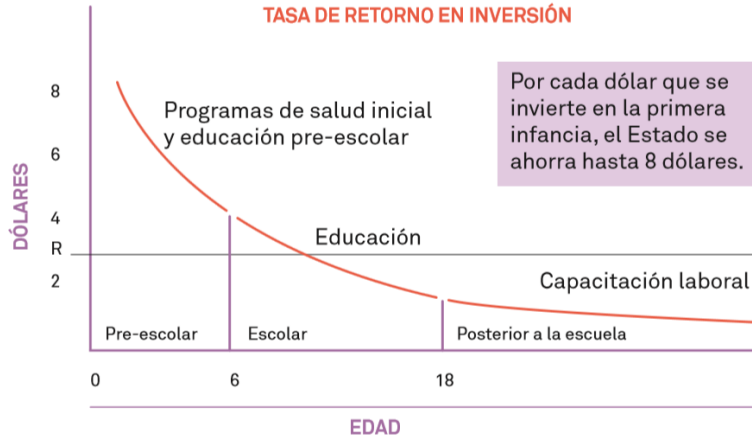
La UNESCO menciona que la AEPI tiene en la mira fuertes desafíos, debido a las transformaciones demográficas y económicas profundas han impactado en la organización familiar para la crianza. En los últimos años se han producido cambios importantes en el tamaño y la estructura de las familias, debido a diversos factores como: la urbanización creciente, el incremento de la incorporación de la mujer al trabajo y la expansión de la cobertura educativa básica. Al mismo tiempo se modificaron los roles generacionales y de género en el ámbito doméstico y extra-doméstico. Las consecuencias se traducen en la reducción de las funciones desempeñadas por los integrantes de la familia ampliada en el cuidado de las niñas y los niños pequeños, así como el aumento de la demanda del cuidado de la infancia fuera del hogar.

En el siglo XXI se han ejercido presiones para incrementar la competitividad en una economía mundial basada cada vez más en el conocimiento, que han repercutido en la exigencia de mejorar el estado de preparación de la niñez para ingresar en la escuela.

Las evidencias presentadas por las ciencias económicas han proporcionado el costo de la efectividad de intervenciones adecuadas en la primera infancia, así como del costo de no invertir.

Se ha demostrado que durante los periodos en que la actividad neuronal es más intensa y los momentos críticos son más cortos, la inversión en la población infantil es más baja, por lo que los Estados deben hacerse cargo de las consecuencias del déficit de desarrollo como: problemas de aprendizaje, bajo rendimiento, deserción escolar, estilos de vida insalubres, adicciones, violencia, delincuencia, empleos con baja remuneración y enfermedades crónicas no trasmisibles del adulto, entre otras.

FIGURA 4



Fuente: Pedro Carneiro, James Heckman, Human Capital Policy, 2003.

La UNICEF ha corroborado los estudios longitudinales de intervenciones en la PI en relación al Desarrollo Infantil Temprano (DIT) que muestran tasas de retorno superiores a 14 veces lo invertido. Actualmente un gran número de economistas consideran que la única vía para romper el ciclo intergeneracional de la pobreza es a través del DIT. (Ver figura 4)

El profesor emérito James J. Heckman⁴¹ menciona dentro de sus preceptos la importancia de invertir en la educación durante la PI como una estrategia rentable para el impulso del crecimiento económico. “Nuestro futuro económico depende de la provisión de las herramientas necesarias para el desarrollo social y para la creación de una fuerza laboral altamente educada y capacitada. La educación durante la primera infancia es la forma más eficaz de lograr estas metas”⁴²

Evidencias internacionales destacan y sustentan la importancia del aprendizaje y la estimulación de la PI. Ejemplo de ello, es la evaluación de impacto del programa estadounidense *High/Scope Perry Preschool Study*⁴³, el cual seleccionó aleatoriamente a 123 niños y niñas de tres y cuatro años de escasos recursos como participantes. Este estudio a

⁴¹ Profesor Emérito Henry Schultz de Economía en la Universidad de Chicago, Premio Nobel de Economía y experto en la economía del desarrollo humano.

⁴² Heckman, *La inversión en el desarrollo durante la primera infancia: Reduce déficits y fortalece la economía*, <http://heckmanequation.org/>, consultado el 2 de julio de 2016.

⁴³ Centro de estudios MINEDUC, *Impacto de asistir a la educación Parvularia*, Chile, 2013. http://centroestudios.mineduc.cl/tp_enlaces/portales/tp5996f8b7cm96/upload/Img/File/Evidencias/A2N19_Impacto_Kinder.pdf, consultado el 2 de julio de 2016.

largo plazo realizó un seguimiento hasta los 40 años de edad y al analizar los resultados se demostraron menores tasas de arrestos por crímenes violentos y mayores salarios promedio a favor de los que participaron en el mismo.

En los resultados de mediano plazo, 19 años después a la intervención, se observa que los participantes del programa obtienen un año más de educación, mayores tasas de educación media, y menos embarazos adolescentes comparados con su grupo de control. En esta ruta algunos estudios confirman la presencia de mayores logros académicos en niños y niñas que asisten a la educación inicial. El análisis económico descubrió datos relevantes: “[...] en un descuento constante de 3% de 2000 dólares, el retorno económico del programa a la sociedad alcanzó los US\$258.888 por participante sobre una inversión de US\$15.166 por participante; es decir US\$17.07 por dólar invertido.”⁴⁴

La PI como etapa de oportunidad también afronta situaciones de crisis sanitarias regionales y mundiales traducidas en pandemias como el VIH-SIDA, Influenza, ZICA y con fenómenos que causan situaciones de mayor vulnerabilidad en algunos sectores de la población como los procesos migratorios, las situaciones de violencia, la discriminación hacia los pueblos originarios, entre otros.

2.1.4. Perspectiva pedagógica

El desarrollo y el crecimiento durante la PI son complementarios, ambos conceptos pueden confundirse. El crecimiento se refiere al aumento de tamaño, de altura o de peso, etc. El desarrollo es un proceso de cambio en el cual el niño y la niña aprenden a dominar movimientos, pensamientos, sentimientos y socialización cada vez más complejos.

Uno de los principios rectores del desarrollo global de la PI es que el desenvolvimiento y el progreso del aprendizaje importan más que sus frutos, es decir, que el aprendizaje por la práctica y la propia necesidad de adquirir conocimientos son los principales factores que estimulan la disposición para aprender en los niños y las niñas, en vez del proceso de absorción de hechos y cifras.

⁴⁴ Schweinhart, *Programas Preescolares*, 2010. <http://www.encyclopedia-infantes.com/programas-preescolares/segun-los-expertos/programas-preescolares>, consultado el 2 de julio de 2016.

La complejidad del proceso de desarrollo y el descubrimiento del placer por aprender exigen un enfoque holístico del desarrollo del niño y la niña en la PI. Lo sucedido en una etapa del desarrollo repercute en la siguiente, y así sucesivamente, de forma positiva o negativa. Este proceso se inicia con el despertar de la conciencia del infante, atraviesa por el descubrimiento, la exploración, los ensayos, la investigación y concluye en el uso, ciclo que se observa en los movimientos corporales que permiten al niño y a la niña entender las causas y los efectos para posteriormente adquirir ideas más complejas cuando logra dominar su organismo.

La representación del mundo del niño y la niña en su fase preverbal se vincula estrechamente con el desarrollo funcional de la inteligencia dirigida hacia la evolución de las nociones de objeto, espacio, causalidad y tiempo. Durante esta etapa el infante va construyendo la realidad en la medida que elimina su egocentrismo, es decir, en este periodo prevalece una ausencia de conciencia de sí y ausencia de objetividad para asimilar un universo con objetos permanentes, con un espacio objetivo, con tiempos que enlacen entre sí los acontecimientos como tales y una causalidad exterior a las propias acciones (Piaget, 1995).

La construcción del universo del niño y la niña mediante la inteligencia sensoriomotriz se instala en los procesos de asimilación y acomodación, pues el universo es percibido como independiente de la actividad del infante. “[...] se impone al yo en tanto comprende al organismo como una parte dentro de un todo. El yo toma así, conciencia de sí mismo, por lo menos en su acción práctica y se descubre como una causa entre otras y como un objeto sometido a las mismas leyes que los otros” (Piaget, 1995).

Esta fase de asimilación o deducción va de la mano del proceso de acomodación, pues en la medida que el niño y la niña perciben su entorno logra acomodar nuevos esquemas para conocerlo, así como explicar la realidad de manera racional y objetiva. La asimilación y la acomodación interactúan entre el organismo y el medio, si el esquema se diferencia⁴⁵ es el comienzo de nuevas asimilaciones.

Entre más se diferencien los esquemas disminuye la distancia entre lo nuevo y lo conocido, de manera que la novedad, en lugar de presentar molestia en el niño o la niña, se

⁴⁵ Es decir que, además de la acomodación necesaria a las circunstancias habituales, el sujeto se interesa por la novedad y la persigue por sí misma.

convierte en un problema, el cual requiere ser investigado. La inteligencia parte de la interacción del infante con el medio ambiente, su perspectiva se transforma radicalmente al salir del egocentrismo a la objetividad.

La evolución del proceso de inteligencia sensomotriz presentada en los primeros años del niño y de la niña se manifiesta subsecuentemente en la aparición del lenguaje y el pensamiento conceptual. Durante estas etapas suceden “desajustes en extensión”, es decir, a cada problema que surge reaparecen las mismas fases iniciales de adaptación.

La adquisición del lenguaje y del pensamiento conceptual permite al niño y a la niña conocer y enunciar verdades, le permite elaborar juicios de comprobación en función de la cooperación de otro. “[...] a partir del lenguaje, la socialización del pensamiento se manifiesta por la elaboración de conceptos, de las relaciones y por la constitución de reglas, es decir, hay evolución estructural” (Piaget, 1995).

En esta etapa comienza nuevamente la organización del yo y el grupo, inmersa en una mezcla de egocentrismo y sumisión a las presiones ambientales, para posteriormente diferenciarse y traspasar hacia una cooperación de personalidades autónomas.

Es así como el infante de la PI evoluciona desde sus primeros años de vida, durante los cuales relaciona el mundo exterior con su actividad, los cuadros receptivos aun no consolidados como objetos vinculados a un espacio y tiempo son dirigidos hacia sus deseos y esfuerzos sin ser atribuidos a otro. A medida que el niño y la niña desarrollan su inteligencia al tejer una red de relaciones entre los cuadros receptivos, comienzan a atribuirle a los objetos y a las personas una causalidad autónoma y la existencia de las relaciones causales independientes.

2.1.5. La PI es una oportunidad

Existe un consenso generalizado sobre la importancia de la PI en la vida de las personas, debido a la celeridad en cómo se desarrolla el cerebro de los niños y niñas antes de los tres años, cuyos procesos resultan ser de gran complejidad y sorprendentemente espontáneos, la sinapsis establece nuevas conexiones con suma velocidad y en aproximadamente 36 meses el ser humano es capaz de pensar, hablar, aprender y razonar.

Así se forman los principios de los valores y los comportamientos sociales que los acompañarán por el resto de sus vidas.

Al nacer, los niños y las niñas cuentan con los mínimos recursos biológicos para sobrevivir y sin los cuidados necesarios de sus padres, madres, cuidadores y maestros son incapaces de superar los primeros años de vida. Es por ello imperante considerar de manera integral los factores que intervienen desde antes de ser concebidos, así como proveer de un medio idóneo para su pleno desarrollo.

En este sentido consideramos que no todos los niños y niñas son iguales. La gran diferencia procede de su contexto familiar, histórico, sociocultural, económico y ambiental que decide sobre sus probabilidades para sobrevivir y desarrollar plenamente sus potencialidades, lo cual nos remite a una frase: la suerte está echada desde antes de su concepción o su nacimiento.

En este punto es donde encontramos que la preocupación por la PI adquiere una relevancia política. La ratificación del texto de la CDN en 1990 durante la Cumbre Mundial de la Infancia fue un hecho histórico y político de trascendencia internacional debido a distintas razones. En primer lugar este documento expresa que la supervivencia, el desarrollo y la protección de la niñez dejaron de pertenecer exclusivamente al ámbito privado y familiar, o de acciones de caridad, para convertirse en una obligación moral y jurídica de los Estados. Actualmente, toda carencia o privación de la vida de la PI es una violación a sus derechos humanos.

En segundo lugar, porque con la CDN los Estados firmantes adquirieron un compromiso como garantes del cumplimiento de los derechos de la PI, es decir, al ser un pacto de orden jurídico, es exigible. Al mismo tiempo se involucra a la sociedad como actor comprometido para llevar a cabo acciones que promuevan el ejercicio de los derechos, así como demandante de la violación de los mismos.

En tercer lugar, al ser consensuado los derechos de los niños y las niñas en el documento de la CDN significa enmarcar las condiciones óptimas para el buen desarrollo de la PI que abarca desde el ámbito normativo hasta el compromiso político que implica y le otorga legitimidad.

En cuarto lugar, la CDN otorga a la infancia el estatuto de sujetos de derecho, cuyo objetivo es reconocer los derechos de la infancia como un fin en sí mismo. Cabe destacar,

que su relevancia y aporte son mayores en el caso de la PI, ya que la capacidad real de que las niñas y los niños de esta etapa para demandar y exigir sus derechos radica en sus padres o tutores responsables de su cuidado, por ende, es necesario unir esfuerzos del sector público y privado para mantener un diálogo permanente con la sociedad, así como apelar a la sensibilidad de respuestas más precisas y efectivas.

Finalmente, el panorama presentado permite vislumbrar el camino que se debe construir en conjunto, se exige buscar y fortalecer las respuestas para proteger el bienestar de las niñas y los niños pequeños durante esta etapa, ya que todo niño y niña nace con la capacidad de aprender, aptitud que constituye los cimientos más sólidos de cualquier sociedad.

2.2. Derechos de la Primera Infancia

Antes de comenzar a hablar sobre los derechos de la Primera Infancia⁴⁶ es necesario tener un panorama si bien no amplio por lo menos integral acerca de la evolución de los Derechos Humanos a fin de contextualizar la presente investigación y denotar la importancia de los derechos de los niños y las niñas de 0 a 3 años de edad.

Hablar en la actualidad sobre Derechos Humanos no implica sólo el reconocimiento de su importancia y atención, sino va más allá, se hace énfasis en el conocimiento de éstos, en su evolución y atención por parte del Estado a fin de identificar a la vez las violaciones y/o falta de atención a los mismos. Para comenzar es necesario pues la contextualización y evidente conocimiento de la evolución de los Derechos Humanos como inherentes a la persona, y su razón o justificación tanto internacional como en el caso específico de México.

Un primer acercamiento, refiriéndonos a la época actual, al reconocimiento de los Derechos Humanos por parte de un gran número de países lo encontramos en la Declaración Universal de Derechos Humanos adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III) el 10 de diciembre de 1948 documento que surge después de la Segunda Guerra Mundial, mismo que dio origen al nacimiento de la Organización de las Naciones Unidas, y posteriormente ratificada por organizaciones como la UNESCO. En ese tiempo la Asamblea pidió a todos los Países Miembros que publicaran el texto de la

⁴⁶ En lo sucesivo nos referiremos a Primera Infancia como PI, específicamente a los niños de 0 a 3 años.

Declaración y dispusieran fuera distribuido, expuesto, leído y comentado en todas las escuelas y otros establecimientos de enseñanza sin distinción fundada en la condición política de los países o territorios (UNESCO 2008). La finalidad de adoptar y proclamar dicho documento fue proteger y promover la dignidad y justicia para todas las personas.

Sin embargo la proclamación y adopción de la Declaración Universal de Derechos Humanos dio paso a un número considerable de tratados, convenciones, pactos, observaciones, protocolos y declaraciones que hacen énfasis en la protección de todas aquellas condiciones propias de hombres, mujeres, niñas y niños que nos corresponden por nuestra sola condición de personas, sin que exista de por medio un cumplimiento o exigencia adicional.

Lo anterior justifica la necesidad de que, a partir del desconocimiento y menosprecio de los derechos humanos que dieron origen a actos de barbarie en los cuales fueron violentadas e ignoradas las libertades fundamentales de las personas, se promoviera el desarrollo de relaciones amistosas entre las naciones, considerando esencial que los Derechos Humanos fueran promovidos y protegidos por un régimen de Derecho; a la vez que éstos se desarrollaran a través de las características de universalidad, indivisibilidad, irrenunciabilidad y progresividad.

El 16 de diciembre de 1966 se adopta, adhiere y ratifica por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI) el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el cual se establece que “Reconociendo que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre en el disfrute de las libertades civiles y políticas y liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos, sociales y culturales. Considerando que la Carta de las Naciones Unidas impone a los Estados la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanos. Comprendiendo que el individuo, por tener deberes respecto de otros individuos y de la comunidad a que pertenece, tiene la obligación de esforzarse por la consecución y la observancia de los derechos reconocidos en este Pacto” (ONU 1966). Son los derechos que corresponden al individuo frente al Estado o frente a cualquier autoridad. Dicho documento está estructurado de la siguiente manera:

CUADRO 1. ESTRUCTURA GENERAL DEL PIDCP (Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos⁴⁷)

PREÁMBULO: se establece la justificación, importancia, relevancia y vigencia del PIDCP		
Partes	Artículos	Descripción
Parte I	Artículo 1	Derecho a la libre determinación de los pueblos.
Parte II	Artículos 2 a 5	Garantía y protección de los Estados Partes de los derechos que se enuncian en el Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Igualdad en el goce de los derechos entre hombres y mujeres. Suspensión de las obligaciones de los Estados Partes. No admisión de restricciones de los derechos por los Estados Partes justificadas en leyes particulares.
Parte III	Artículos 6 a 27	Derecho a la vida, derecho a la no tortura, derecho a la libertad (no esclavitud), derecho a la seguridad, derecho al respeto de la dignidad humana, derecho a la libertad de tránsito conforme a lo que estipula el mismo Pacto, derecho al reconocimiento de personalidad jurídica, derecho a la protección de la ley, derecho a la libertad de pensamiento y religión, derecho a la libertad de expresión, prohibición de la discriminación en cualquiera de sus formas o motivos, derecho a la libre asociación (pacífica), derecho a la protección social de la familia, derechos del niño sin discriminación alguna por parte de la familia y el Estado , derecho a participar en las funciones públicas del país, respeto de los derechos de las minorías.
Parte IV	Artículos 28 a 45	Integración del Comité de Derechos Humanos, elección, funcionamiento y derechos de los estados partes en él, anulación por muerte o falta de cumplimiento en las funciones del cargo del Comité, rendición de cuentas, observaciones del incumplimiento del Pacto entre los Estados Partes, integración de una Comisión Especial de Conciliación en caso necesario,

⁴⁷ En lo sucesivo denominado PIDCP

Parte V	Artículos 46 a 47	En este articulado manifiesta el alcance jurídico del Pacto con los demás tratados internacionales, considerando para ello como documento base e irrenunciable las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.
Parte VI	Artículos 48 a 53	Regula la ratificación, entrada en vigor, y la modificación del Pacto.

Fuente: elaboración propia.

Así mismo y de forma paralela se establece por la Asamblea General en su resolución 2200 (XXI) del 16 de diciembre de 1966 el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁴⁸, mismo que, al igual que el PIDCP, entra en vigencia el 23 de marzo de 1976, al cual se adhiere México el 12 de mayo de 1981 a través del Decreto Promulgado en el DO en la misma fecha.

En el PIDESC se hace relevancia de los derechos económicos, sociales y culturales que mantiene el individuo por su relación con otros, así como el cumplimiento y atención de éstos. Son los derechos para procurar las mejores condiciones de vida. Dicho documento está estructurado de la siguiente manera:

CUADRO 2. ESTRUCTURA GENERAL DEL PIDESC (Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales)

Partes	Artículos	Descripción
Parte I	Artículo 1	Reconoce el derecho de libre determinación de los pueblos, incluido el derecho a “determinar libremente su condición política”, procurar su desarrollo económico, social y cultural, para lo cual podrán hacer uso de sus riquezas y recursos naturales, determinando que en ningún caso podrá privarse a algún pueblo de sus propios medios de subsistencia. De igual manera refiere el compromiso de los Estados Partes de promover el derecho de la libre determinación en todos los casos y según lo que establece la Carta de las Naciones Unidas.
Parte II	Artículos 2 a 5	Se establece el compromiso de los Estados Partes de promover la progresividad y ejercicio de los derechos enunciados en el Pacto a todos los

⁴⁸ En lo sucesivo denominado PIDESC

		<p>individuos nacionales, considerando para ello la utilización de los medios y recursos necesarios y existentes, incluyendo la legislación correspondiente a éstos. Así mismo se establece el compromiso de la garantía del goce de los derechos económicos, sociales y culturales en la medida de las posibilidades a los individuos no nacionales. Hace énfasis en la igualdad del goce de derechos entre hombres y mujeres. Se establece la limitación legal de dichos derechos conforme a su naturaleza y con el objetivo de promover el bienestar general en una sociedad democrática. Por último se señala la limitación de los Estados Partes de no promover o garantizar los derechos no enunciados en el Pacto, tomando en consideración únicamente la limitación legal cuando así lo requiera.</p>
<p>Parte III</p>	<p>Artículos 6 a 15</p>	<p>Se reconocen los derechos a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Trabajo: de libre elección y para ganarse la vida, a través del compromiso de los Estados Partes de lograr la efectividad y progresividad de éste por medio de la orientación y formación tecnicoprofesional, desarrollo de programas, normas y técnicas para procurar un desarrollo económico, social y cultural constante, tomando en consideración la garantía también de los derechos civiles y políticos de los individuos. Se reconoce el goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias para todos los individuos. • Derecho de las personas a formar sindicatos, y éstos a formar diferentes federaciones y confederaciones nacionales que permitan la afiliación a los mismos. Derecho a huelga, ejercido conforme a la legislación de cada país. • Derecho de toda persona a la seguridad social. • Derecho a la protección y asistencia de la familia, así como la adopción de medidas especiales que garanticen la protección de las madres antes y después del parto, de los niños y adolescentes sin discriminación alguna. • Derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí, a través del compromiso de los estados partes de mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos de forma equitativa y de acuerdo a las necesidades.

		<ul style="list-style-type: none"> • Derecho de toda persona al disfrute del nivel más alto de salud física y mental a través de la adopción de los Estados Partes de las medidas necesarias para lograr la reducción de la mortalidad y mortalidad infantil, pleno desarrollo de los niños, prevención y tratamiento de enfermedades epidémicas, promoción de la higiene y seguridad en el trabajo, así como creación de condiciones que aseguren a todos la asistencia médica, especialmente en el caso de enfermedad. • Derecho a la educación⁴⁹ (Art. 13) reconoce que éste es derecho de todas las personas y debe orientarse al pleno desarrollo de la personalidad humana y sentido de dignidad, así como fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Para ello se establece en el Pacto el compromiso de los Estados Parte de condiciones como: obligatoriedad de la educación primaria, acceso a la educación secundaria en sus diferentes modalidades, progresividad de la enseñanza secundaria gratuita, acceso a la enseñanza superior y progresividad de su gratuidad, intensificación de la educación fundamental a quienes no hayan concluido la primaria, progresividad en el desarrollo del sistema escolar, implementación de sistema de becas, restricción de los estados y de los particulares para establecer y dirigir instituciones de enseñanza a condición de respetar los principios del derecho a la educación enunciados en el Pacto, compromiso y libertad de los padres de elegir una escuela distinta a la pública, así como la educación moral y religiosa. • Obligación de los Estados Partes que al momento de entrar en vigencia el Pacto adopten y pongan en acción medidas que promuevan la obligatoriedad y gratuidad de la educación progresivamente, en un plazo de dos años y por medio de un plan. • Derecho de toda persona a gozar de la vida cultural, beneficiarse del desarrollo científico, adopción de los estados partes de medidas que
--	--	--

⁴⁹ El derecho a la educación se abordará en la presente investigación con mayor especificidad, por lo cual en el apartado correspondiente al Art. 13 del PIDESC se realiza una síntesis del mismo.

		aseguren la difusión, desarrollo y conservación de la ciencia y la cultura.
Parte IV	Artículos 16 a 25	Realización de informes sobre acciones adoptadas y progresos realizados referentes a los derechos enunciados en el PIDESC, participación y alcance del Consejo Económico y social para difundir información y realizar recomendaciones relativas a los informes de los Estados Partes, así como la participación de otros órganos de las Naciones Unidas según sea el caso. Alcance de las disposiciones del Pacto sin contravenir la Carta de las Naciones Unidas.
Parte V	Artículos 26 a 31	Regulación de la ratificación y adhesión al Pacto, vigencia del Pacto después de la adhesión de los Estados Partes, aplicación del Pacto, regulación y vigencia de las enmiendas al Pacto por los Estados Partes, participación del Secretario General de las Naciones Unidas respecto a todas las disposiciones derivadas del Pacto.

Fuente: elaboración propia.

Para el año 2004 en la Región de América Latina y del Caribe éstos eran los Países que habían ratificado el PIDESC, situación que hacía denotar la importancia de la atención del mismo:

CUADRO 3. ESTADO DE RATIFICACIONES DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES EN LA REGIÓN DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE AL AÑO 2004

	Firma ¹	Ratificación, adhesión (a) ¹	Fecha de entrada en vigor para el Estado Parte ²
Antigua y Barbuda			
Argentina	19 febrero 1968	8 agosto 1986	8 noviembre 1986
Bahamas			
Barbados		5 enero 1973 (a)	3 enero 1976
Belice	6 septiembre 2000		
Bolivia		12 agosto 1982 (a)	12 noviembre 1982
Brasil		24 enero 1992 (a)	24 abril 1992
Chile	16 septiembre 1969	10 febrero 1972	3 enero 1976
Colombia	21 diciembre 1966	29 octubre 1969	3 enero 1976
Costa Rica	19 diciembre 1966	29 noviembre 1968	3 enero 1976
Cuba			
Dominica		17 junio 1993 (a)	17 septiembre 1993
Ecuador	29 septiembre 1967	6 marzo 1969	3 enero 1976
El Salvador	21 septiembre 1967	30 noviembre 1979	29 febrero 1980
Granada		6 septiembre 1991(a)	6 diciembre 1991
Guatemala		19 mayo 1988 (a)	19 agosto 1988
Guyana	22 agosto 1968	15 febrero 1977	15 mayo 1977
Haití			
Honduras	19 diciembre 1966	17 febrero 1981	17 mayo 1981
Jamaica	19 diciembre 1966	3 octubre 1975	3 enero 1976
México		23 marzo 1981 (a)	23 junio 1981
Nicaragua		12 marzo 1980 (a)	12 junio 1980
Panamá	27 julio 1976	8 marzo 1977	8 junio 1977
Paraguay		10 junio 1992(a)	10 septiembre 1992
Perú	11 agosto 1977	28 abril 1978	28 julio 1978
República Dominicana		4 enero 1978 (a)	4 abril 1978
San Kitts y Nevis			
Saint Lucia			
San Vicente y las Granadinas		9 noviembre 1981 (a)	9 febrero 1982
Surinam		28 diciembre 1976 (a)	28 marzo 1977
Trinidad y Tabago		8 diciembre 1978 (a)	8 marzo 1979
Uruguay	21 febrero 1967	1 abril 1970	3 enero 1976
Venezuela	24 junio 1969	10 mayo 1978	10 agosto 1978

Fuente: Naciones Unidas (Oficina de Asuntos Jurídicos y Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos)⁵⁰

Posteriormente se considera la adopción de los Derechos de los Pueblos o de Solidaridad, que de manera general derivan derechos relacionados con la Paz, Medio Ambiente y Desarrollo, entre los cuales destacan:

⁵⁰Página web oficial de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Base de Datos de los Órganos de Tratado <http://www.ohchr.org>

- Derecho a la autodeterminación
- Derecho a la independencia económica y política
- Derecho a la identidad nacional y cultural
- Derecho a La Paz
- Derecho a la coexistencia pacífica
- Derecho al entendimiento y confianza
- La cooperación internacional y regional
- La justicia internacional
- El uso de los avances de las ciencias y la tecnología
- La solución de los problemas alimenticios, demográficos, educativos y ecológicos
- El medio ambiente
- El patrimonio común de la humanidad
- El desarrollo que permita una vida digna

A partir de estos instrumentos internacionales, y otros que no han sido expuestos, en materia de Derechos Humanos, es que se comienza entonces a dar un sustento jurídico en los diferentes Estados Parte de la ONU, sin embargo no fue suficiente para dar peso importante a lo que corresponde como derechos de la infancia.

Fue el 20 de noviembre de 1989 en la Ciudad de Nueva York, Estado Unidos que se adopta por la Organización de las Naciones Unidas la *Convención sobre los derechos del niño*, sin embargo antecede a dicho instrumento la *Declaración de los Derechos del Niño* de 1959 tomando como principal referente que *el niño por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento*⁵¹, situación enunciada de igual manera en la Declaración de los Derechos del Niño o Declaración de Ginebra de 1924 considerando *que los hombres y las mujeres de todas las naciones, reconociendo que la humanidad debe dar al niño lo mejor de sí misma, declaran y aceptan como deber, por encima de toda consideración de raza,*

⁵¹ Declaración de los derechos del niño de 1959. Consultado en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/4/pr/pr20.pdf>

*nacionalidad, o creencia*⁵² la protección, atención y debido desarrollo, lo cual se manifiesta en sus cinco artículos. Con el fin de esquematizar la evolución de las normas internacionales sobre los derechos de la infancia se presenta el siguiente esquema:

CUADRO 4. EVOLUCIÓN DE LAS NORMAS INTERNACIONALES SOBRE DERECHOS DE LA INFANCIA

- 1924 La Liga de las Naciones aprueba la Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño. La declaración establece el derecho de los niños y niñas a disponer de medios para su desarrollo material, moral y espiritual; asistencia especial cuando están hambrientos, enfermos, discapacitados o han quedado huérfanos; ser los primeros en recibir socorro cuando se encuentran en dificultades; libertad contra la explotación económica; y una crianza que les inculque un sentimiento de responsabilidad social.
- 1948 La Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba la Declaración de Derechos Humanos, que en su artículo 25 dice que la infancia tiene “derecho a cuidados y asistencia especiales”.
- 1959 La Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba la Declaración de los Derechos del Niño, reconoce derechos como la libertad contra la discriminación y el derecho a un nombre y a una nacionalidad. También consagra específicamente los derechos de los niños a la educación, la atención de la salud y a una protección especial.
- 1966 Se aprueban el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Ambos pactos promueven la protección de los niños y niñas contra la explotación y el derecho a la educación.
- 1973 La Organización Internacional del Trabajo aprueba el Convenio No. 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo, que establece los 18 años como la edad mínima para realizar todo trabajo que pueda ser peligroso para la salud, la seguridad o la moral de un individuo.
- 1979 La Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, que protege los derechos humanos de las niñas y las mujeres. También declara el año 1979 como el Año Internacional del Niño, una medida que pone en marcha el grupo de trabajo para redactar una Convención sobre los Derechos del Niño jurídicamente vinculante.

⁵² Declaración de Ginebra 1924. Consultado en <http://ojd.org.do/Normativas/Penal%20NNA/Instrumentos%20internacionales/Declaracion%20de%20Ginebra%201924.pdf>

- 1989. La Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba unánimemente la Convención sobre los Derechos del Niño, que entra en vigor al año siguiente.
- 1990 La Cumbre Mundial en favor de la Infancia de 1990 aprueba la Declaración mundial sobre la supervivencia, la protección y el desarrollo del niño, junto a un plan de acción para ponerla en práctica en el decenio de 1990.
- 1999 La Organización Internacional del Trabajo aprueba el Convenio No. 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación.
- 2000 La Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba dos Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño: uno sobre la participación de los niños en los conflictos armados y el otro sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.
- 2002 La Asamblea General de las Naciones Unidas celebra la Sesión Especial en favor de la Infancia, una reunión en la que se debaten por primera vez cuestiones específicas sobre la infancia. Cientos de niños y niñas participan como miembros de las delegaciones oficiales, y los dirigentes mundiales se comprometen en un pacto sobre los derechos de la infancia, denominado “Un mundo apropiado para los niños”.
- 2007 Una reunión para realizar un seguimiento cinco años después de la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas en favor de la Infancia finaliza con una Declaración sobre la Infancia aprobada por más de 140 gobiernos. La Declaración reconoce los progresos alcanzados y los desafíos que permanecen, y reafirma su compromiso con el pacto en favor de Un mundo apropiado para los niños, la Convención y sus Protocolos Facultativos

Fuente: UNICEF⁵³

Así bien tanto en la Convención sobre los derechos del niño de 1959, como en la realizada en 1989 mismas que son complementarias, se percibe la presencia de dos principios fundamentales que integran su articulado, el interés superior del niño y la no discriminación. Respecto al interés superior del niño en ambas convenciones se garantiza el derecho de éstos a participar y a expresar su opinión, a ejercer la libertad de conciencia y a participar activamente en la comunidad a través de la libertad de expresión y de asociación. Esta actitud de participación social en los niños se presenta, en la práctica, a través de la educación, dentro de la familia y en la escuela, con el fin de prepararlos como ciudadanos activos y

⁵³ La evolución de las normas internacionales sobre derechos de la infancia. Consultado en <http://www.unicef.org/spanish/rightsite/sowc/pdfs/panels/SOWC%20all%20panels%20SP.pdf>.

responsables⁵⁴. De igual manera la Asamblea de las Naciones Unidas reconoce y otorga autoridad a la UNESCO como la principal organización para dar seguimiento y acción en favor de los derechos humanos y la educación para todos.

La Declaración de los Derechos del Niño adoptada en 1959 contiene 10 principios en los que se enuncian los siguientes derechos, mismos que se retoman en la Convención de 1989:

1. El derecho a la igualdad, sin distinción de raza, religión, idioma, nacionalidad, sexo, opinión política.
2. El derecho a tener una protección especial para el desarrollo físico, mental y social.
3. El derecho a un nombre y a una nacionalidad desde su nacimiento.
4. El derecho a una alimentación, vivienda y atención médica adecuada.
5. El derecho a una educación y a un tratamiento especial para aquellos niños que sufren alguna discapacidad mental o física.
6. El derecho a la comprensión y al amor de los padres y de la sociedad.
7. El derecho a actividades recreativas y a una educación gratuita.
8. El derecho a estar entre los primeros en recibir ayuda en cualquier circunstancia.
9. El derecho a la protección contra cualquier forma de abandono, crueldad y explotación.
10. El derecho a ser criado con un espíritu de comprensión sexual, tolerancia, amistad entre los pueblos y hermandad universal.

Ahora bien después de una revisión general de las Organizaciones internacionales e instrumentos que han sido referentes para la legislación de los derechos de la infancia, incluyendo a los niños de 0 a 3 años, considerados para esta investigación como PI, las preguntas a responder son ¿Cómo se han atendido los derechos de la infancia, primordialmente en América Latina y el Caribe? ¿Qué países han integrado a su marco

⁵⁴ Convención de los derechos del niño: contribución de la UNESCO. Consultado en <http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001012/101215s.pdf>

jurídico la atención de la infancia? Y para fines de la presente investigación ¿Cuál es la condición actual del derecho a la educación de la Infancia, incluyendo a los niños y niñas de 0 a 3 años de edad?

Al igual que en el caso del PIDESC y del PIDCP a fin de dar seguimiento y realizar las debidas y oportunas recomendaciones a los Estados Parte de las Naciones Unidas que ratificaron la Convención de los Derechos del Niño fue creado en 1991 el Comité de los Derechos del Niño, órgano que está integrado a partir del año 2002 por 18 miembros, expertos en derechos humanos, el derecho internacional y la justicia para menores de edad. Este convoca a sesiones en Ginebra durante tres periodos de cuatro semanas en los meses de enero, mayo y septiembre. Al finalizar las sesiones proporciona orientación sobre su interpretación por medio de la emisión periódica de Comentarios Generales sobre artículos y temas, así mismo los Estados Parte al ratificar la Convención aceptan presentar informes sistemáticos sobre los progresos de la aplicación de la Convención y sus Protocolos Facultativos así como las dificultades mostradas para la aplicación de ésta, dichos informes se entregan de la siguiente manera: el primero dos años después de la ratificación y posteriormente cada cinco años. Además de ello el Comité también acepta informes paralelos de organizaciones no gubernamentales, entre las que destaca la UNICEF.

Cabe señalar que las observaciones finales se hacen públicas a fin de que los medios de comunicación y organizaciones de la sociedad civil ejerzan presión para la atención y aplicación de las mismas. Además de realizar un seguimiento de los progresos de cada uno de los países en la aplicación de la Convención, el Comité de los Derechos del Niño publica periódicamente sus propios Comentarios Generales sobre cuestiones importantes relacionadas con la interpretación, la promoción y la protección de los derechos de la infancia. Desde 2001, el Comité ha publicado 12 Comentarios Generales:

CUADRO 5. COMENTARIOS GENERALES DEL COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

No.	Tema del Comentario General	Año de promulgación
1	Propósitos de la educación	2001
2	El papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos	2002
3	El VIH/SIDA y los derechos del niño	2003
4	La salud de los adolescentes	2003
5	Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los derechos del Niño	2003
6	Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen	2005
7	Realización de los derechos del niño en la primera infancia	2005
8	El derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes	2006
9	Los derechos de los niños con discapacidad	2006
10	Los derechos del niño en la justicia de menores	2007
11	Los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención	2009
12	El derecho del niño a ser escuchado	2009

Fuente: UNICEF⁵⁵

Así mismo el Comité ha publicado Observaciones Generales, las cuales tienen como primordial objetivo mantener una comunicación permanente con los Estados Partes a fin de promover los derechos de la infancia y adolescencia. Desde el 2001 hasta el 31 de octubre de 2014 el Comité ha emitido 17 Observaciones Generales, mismas que se sintetizan en el siguiente cuadro:

⁵⁵ La evolución de las normas internacionales sobre derechos de la infancia. Consultado en <http://www.unicef.org/spanish/rightsite/sowc/pdfs/panels/SOWC%20all%20panels%20SP.pdf>

**CUADRO 6. OBSERVACIONES GENERALES EMITIDAS POR EL COMITÉ DE
LOS DERECHOS DEL NIÑO DEL 2001 AL 2014**

Número de Observación	Temática
Observación General No.1	Propósitos de la educación
Observación General No.2	El papel de las instituciones nacionales independientes de los derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño
Observación General No.3	El VIH/SIDA y los derechos del niño
Observación General No.4	La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño
Observación General No.5	Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño
Observación General No.6	Trato de los niños, niñas y adolescentes no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen
Observación General No.7	Realización de los derechos del niño en la primera infancia
Observación General No.8	El derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigos crueles o degradantes
Observación General No.9	Los derechos de los niños con discapacidad
Observación General No.10	Los derechos del niño en la justicia de niños, niñas y adolescentes
Observación General No.11	Los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño
Observación General No.12	El derecho del niño a ser escuchado
Observación General No.13	Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia
Observación General No.14	Sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial
Observación General No.15	Sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud
Observación General No.16	Sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño
Observación General No.17	Sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes

Fuente: UNICEF México, 2014. Consultado en <http://www.unicef.org/mexico/spanish/>

Retomando lo que emite el Comité en su Observación General No. 2, quien la adopta a fin de alentar a los Estados Partes a crear una institución independiente para la promoción y vigilancia de la aplicación de la Convención y apoyarlos en esa tarea explicando los elementos esenciales de tales instituciones y las actividades que deberían llevar a cabo, lo anterior con base en el artículo 4 de la Convención sobre los Derechos de Niño que obliga a los Estados Partes a adoptar “todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención”. Las instituciones nacionales independientes de derechos humanos representan un importante mecanismo para promover y asegurar la aplicación de la Convención, y el Comité de los Derechos del Niño considera que el establecimiento de tales órganos forma parte del compromiso asumido por los Estados Partes al ratificar la Convención de garantizar su aplicación y promover la realización universal de los derechos del niño⁵⁶.

De igual manera en la Observación General No. 7, el Comité emite recomendaciones con base, primordialmente, a la escasez de información sobre atención de la PI que se presenta en los informes entregados por los Estados Parte, misma que se limita a temas como mortalidad infantil, salud y registro de los nacimientos, dejando de lado todos los demás derechos inherentes. Mediante esta Observación General, el Comité desea impulsar el reconocimiento de que las niñas y los niños pequeños son portadores de todos los derechos consagrados en la Convención y que la PI es un período esencial para la realización de estos derechos. En esta se emiten ocho objetivos:

- a) Reforzar la comprensión de los derechos humanos de todos los niños pequeños y señalar a la atención de los Estados Partes sus obligaciones para con los niños en la primera infancia.
- b) Comentar las características específicas de la primera infancia que repercuten en la realización de los derechos.
- c) Alentar el reconocimiento de los niños pequeños como agentes sociales desde el inicio de su existencia, dotados de intereses, capacidades y vulnerabilidades particulares, así como de sus necesidades de protección, orientación y apoyo en el ejercicio de sus derechos.

⁵⁶ UNICEF México, 2014. Consultado en <http://www.unicef.org/mexico/spanish/>

d) Hacer notar la diversidad existente dentro de la primera infancia, que debe tenerse en cuenta al aplicar la Convención, en particular la diversidad de circunstancias, calidad de experiencias e influencias que modelan el desarrollo de los niños pequeños.

e) Señalar las diferencias en cuanto a expectativas culturales y a trato dispensado a los niños, en particular las costumbres y prácticas locales que deben respetarse, salvo en los casos en que contravienen los derechos del niño.

f) Insistir en la vulnerabilidad de los niños pequeños a la pobreza, la discriminación, el desmembramiento familiar y múltiples factores adversos de otro tipo que violan sus derechos y socavan su bienestar.

g) Contribuir a la realización de los derechos de todos los niños pequeños mediante la formulación y promoción de políticas, leyes, programas, prácticas, capacitación profesional e investigación globales centrados específicamente en los derechos en la primera infancia⁵⁷.

Así mismo reconoce la importancia de la legislación que los Estados Parte deben desarrollar a fin de garantizar el cumplimiento no sólo de la Convención, sino del ejercicio pleno de los derechos de la PI tal como se señala al ser considerados como menores de 18 años de edad. De igual manera recomienda a los Estados Parte la adopción de medidas e implementación de programas dirigidos específicamente a esta población. Para fines de la presente investigación, cabe mencionar que posteriormente se retomará la Observación General No. 1 referente a la educación, así como se expondrá de una manera más específica lo correspondiente a la Observación General No. 7.

Además del Comité de los Derechos de los Niños, la UNESCO también presenta informes sobre las condiciones de la atención de los derechos de la infancia y, aunque no es el propósito de esta investigación realizar una revisión minuciosa de todos los informes presentados por dicha organización, es importante considerar aquellos más recientes en los cuales se incluye información importante sobre los avances o progresos en materia de derechos de la infancia en los países de América Latina y el Caribe, región a la cual pertenece México, para lo cual se retomará el Informe Regional sobre Atención y Educación de la

⁵⁷ UNICEF México, 2014, Pp. 98-118. Consultado en <http://www.unicef.org/mexico/spanish/>

Primera Infancia en América Latina 2010, así como otros informes emitidos por la UNICEF y la CEPAL.

2.2.1. Atención de la Primera Infancia en América Latina y el Caribe

En el año 2000 los líderes de los 189 Estados Parte de las Naciones Unidas se comprometieron a realizar todos los esfuerzos posibles a fin de garantizar las mejores condiciones de vida posibles para sus habitantes, fue entonces cuando en la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas se establecieron ocho objetivos denominados Objetivos de Desarrollo del Milenio⁵⁸:

Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre

Objetivo 2. Lograr la enseñanza primaria universal

Objetivo 3. Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer

Objetivo 4. Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años

Objetivo 5. Mejorar la salud materna

Objetivo 6. Combatir el VIH /SIDA, el paludismo y otras enfermedades

Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente

Objetivo 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo

En el informe 2015 sobre el avance en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la ONU comunica de manera específica los avances que se han tenido en cada uno de los objetivos mencionados, al igual que identifica los desafíos y compromisos a cumplir posterior al 2015; sin embargo los grandes ausentes tanto en la adopción de los objetivos de Desarrollo del Milenio, como en el informe de 2015 son los niños en edad de 0 a 3 años, a los cuales únicamente se les considera en la reducción de la mortalidad, situación que puso de manifiesto la necesidad de adoptar, paralelamente, las medidas necesarias para la Atención y educación de la PI.

⁵⁸ ONU (2015) Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2015. Consultado en http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/2015/mdg-report-2015_spanish.pdf

A fin de proporcionar una idea clara y general sobre la AEPI, la UNESCO, quien fue aprobado por las Naciones Unidas como el organismo con autoridad para dar seguimiento a las acciones, programas y políticas en materia de Derechos Humanos y Educación para Todos, ha emitido varios informes tanto mundiales como regionales. En éstos se describen los principales logros de los diferentes países pertenecientes a las regiones de África, Estados Árabes, Asia y el Pacífico, Europa y América del Norte, América Latina y el Caribe, así como las dificultades, áreas por atender y desafíos para cada país.

Para el caso de la presente investigación retomaremos información específica del Informe Regional 2010 sobre Atención y educación de la Primera Infancia en América Latina, el cual está relacionado con la adopción de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), así como la aceptación de la propuesta Educación Para Todos impulsada por el mismo organismo.

En dicho informe la UNESCO presenta valiosa información estadística que permite observar los avances o retrocesos en materia de atención de la PI, esto es al respecto de la garantía y ejercicio de sus derechos. Las conclusiones que presenta el organismo al final del informe se enlistan en los siguientes 21 numerales, mismos que fueron extraídos del texto original a fin de proporcionar al lector la propuesta del propio organismo ante las mediciones y monitoreo que realizó a lo largo de diez años:

En relación con los escenarios regionales:

1. Las desigualdades estructurales en la región y la segmentación de las sociedades generan altos índices de exclusión y marginación que afectan de forma especial a la infancia. Junto con esta situación también existen avances en los planos social, político, jurídico y económico que pueden constituir una oportunidad para el desarrollo de la atención y educación de la primera infancia.

2. La gran diversidad cultural y lingüística de la región y el aumento de población migrante, entre y al interior de los países, plantean una mayor complejidad a los procesos de exclusión y segmentación social, pero también ofrecen una oportunidad de enriquecimiento para el desarrollo de los niños y de las sociedades.

3. América Latina se encuentra en un momento de transición demográfica caracterizado por una significativa reducción de las tasas de mortalidad y fecundidad y el aumento de la esperanza de vida de las nuevas generaciones. Esta situación genera un escenario favorable para la inversión en políticas de primera infancia, en tanto implica una menor presión sobre los recursos que deben ser movilizados como ocurre en sociedades con altas tasas de población infantil.

4. La incorporación de la mujer al mercado de trabajo refuerza la urgencia de ampliar la oferta de servicios de atención y educación para la primera infancia, especialmente para los sectores y poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad, donde el aporte del ingreso de la mujer es determinante para superar la condición de pobreza.

5. Ha cambiado el modelo familiar predominando las familias monoparentales encabezadas generalmente por una jefa mujer. Sin embargo, el diseño de las políticas sociales sigue respondiendo al imaginario de un único modelo de familia tradicional.

6. La falta de políticas medioambientales adecuadas y los desastres naturales generan un contexto complejo para el desarrollo de los niños y su protección en situaciones de emergencia.

En relación con la atención y educación de la primera infancia

7. La primera infancia ha ido adquiriendo mayor visibilidad en la región pero no se ha logrado aún instalar en el conjunto de la sociedad una concepción del niño como actor social y sujeto de derechos, prevaleciendo una idea de la infancia como objeto de protección, y mera receptora de servicios.

8. Ha habido avances muy significativos en los aspectos relacionados con la supervivencia. La región está bastante cerca de lograr la meta de los Objetivos del Milenio de reducir en 1/3 la mortalidad infantil pero existen brechas entre los países y grupos poblacionales en los índices de mortalidad infantil, falta de hierro, raquitismo, y en el acceso a servicios de salud y cuidado materno infantil.

9. La expansión de la cobertura en el tramo de edad de 3 a 5 años ha sido muy significativa, no así la de los menores de 3 años, pero existen diferencias

importantes entre y al interior de los países. En la región hay paridad de género en el acceso a la AEPI pero existen grandes desigualdades en función del origen socioeconómico, lugar de residencia y pertenencia cultural. Los principales obstáculos para acceder a los programas y servicios son la pobreza, el bajo nivel de instrucción de los padres, la distancia de los centros, los costos económicos y la falta de pertinencia cultural de los servicios.

10. Los progresos en el área de protección de la primera infancia han sido menos significativos que los relacionados con las áreas de supervivencia y educación. A pesar de los avances en materia legislativa, persiste en la región una cultura muy instalada de abuso y maltrato físico y psicológico hacia los niños y niñas, y todavía hay un alto porcentaje que no están inscritos, situándoles en una grave situación de exclusión y en mayor riesgo de sufrir abusos y otras formas de violencia.

En relación con los enfoques, políticas y programas

11. La región se encuentra en una etapa de transición desde un enfoque asistencial e instrumental hacia un enfoque que considera la AEPI como una etapa con entidad propia orientada a la atención integral de las necesidades de supervivencia, desarrollo psicosocial, aprendizaje y protección. Es todavía frecuente que haya un desequilibrio entre las acciones de cuidado y de educación que se brindan a los niños dependiendo del grupo etario (mayor o menor de 3 años) y de las modalidades y dependencias de los programas.

12. Ha habido avances muy significativos en el desarrollo de marcos normativos y planes integrales a favor de la infancia, pero existen debilidades en su implementación debido a la falta de cambios institucionales, la carencia de mecanismos de exigibilidad, insuficiente inversión y prácticas familiares, institucionales y sociales que violan los derechos de la niñez.

13. Las políticas, la oferta de programas y servicios y los recursos humanos y financieros están más focalizados en el grupo de los mayores de 3 años. Muchos países han establecido uno o dos años de la educación inicial, o tres en algún caso, dentro de la educación obligatoria, o tienden a universalizar la oferta en las edades de 5 y 4 años, aunque no sean obligatorios.

14. Se está progresando en la articulación intersectorial e interinstitucional para atender de forma integral las necesidades y derechos de la primera infancia, siendo las políticas públicas que mayores logros muestran en integrar distintos sectores en una agenda común. Estos avances son aún lentos debido a la falta de voluntad política, concepciones diferentes sobre la niñez y el desarrollo humano, falta de criterios compartidos, racionalidades técnicas distintas y burocracias.

15. Los países están realizando esfuerzos de distinta envergadura para aumentar la inversión en la AEPI, a través de una variedad de modalidades que incluyen al sector público y privado, pero los niveles de inversión son insuficientes para lograr la inclusión de todos los niños en programas y servicios de calidad y cubrir los costos de infraestructura necesaria para ampliar y extender la oferta de los servicios educativos. La infraestructura constituye un déficit muy significativo en buena parte de los países.

16. Los países han desarrollado políticas de equidad focalizadas en los grupos en situación de mayor vulnerabilidad pero éstas se han mostrado insuficientes en términos de generar mayor inclusión, afianzando, en muchos casos, la segmentación presente en la sociedad. Las políticas de inclusión están adquiriendo creciente importancia en la región, pero con alguna excepción, los niños y niñas migrantes, con VIH/SIDA, afrodescendientes y con discapacidad están muy invisibilizados, observándose una mayor desarrollo de políticas y programas para los niños y niñas de pueblos originarios.

17. La calidad de la AEPI es todavía baja en los países de la región, especialmente en el caso de los sectores y poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad. Se han realizado esfuerzos en el diseño de currículos, en la dotación de materiales y la definición de estándares para evaluar la calidad de los servicios y programas, pero en general no se cuenta con un enfoque de calidad consensuado por diferentes sectores y actores, ni con sistemas integrales de indicadores, que consideren todas las áreas de atención, para evaluar la calidad de los distintos programas y servicios.

18. El tema de las transiciones tiene escasa presencia en las políticas de los países, existiendo esfuerzos aislados y desarticulados, más en la transición desde

la AEPI a la educación primaria que en la transición del hogar a la AEPI y al interior de ésta. Este aspecto es especialmente sensible dados los altos índices de deserción y repetición en los dos primeros grados de la educación primaria presentes en la región.

19. Los niveles de calificación de los profesionales varían mucho entre países y son sensiblemente menores en el caso de las modalidades no convencionales, lo cual puede afectar la calidad de estos programas y ampliar la desigualdad, ya que muchos de estos programas están dirigidos a los niños y contextos en situación de mayor vulnerabilidad. La formación está más orientada a la atención de los niños mayores de tres años y hay carencias importantes en temas tales como la atención a la diversidad, la interculturalidad, la investigación, el trabajo intersectorial, el aprendizaje en los menores de tres años, entre otros.

20. Existe un amplio reconocimiento sobre la importancia de la familia y la comunidad en la atención y cuidado de la primera infancia, pero en la práctica no se aprovechan ni se valoran suficientemente los aportes de las familias, y su participación en la toma de decisiones y en la definición y desarrollo de políticas y programas es muy reducida.

21. Han habido algunos avances en la definición de indicadores y sistemas de monitoreo, pero existen importantes vacíos en la información estadística desagregada por diferentes variables que den cuenta de la desigualdad, y un desarrollo insuficiente de evaluaciones e investigaciones que generen conocimientos para fundamentar la toma de decisiones (UNESCO, 2010).

Retomando ahora el informe de la CEPAL *Calidad del cuidado y la educación para la primera infancia en América Latina. Igualdad para hoy y mañana*, emitido en el año 2014, puntualiza que las condiciones de la calidad del cuidado y la educación de la PI en la región giran en torno a, en primera instancia realizar una definición conceptual de los términos “atención”, “cuidado” y “educación” misma que presenta como:

CUADRO 7. DEFERENCIAS CONCEPTUALES “ATENCIÓN-CUIDADO-EDUCACIÓN”

Concepto	Definición
Atención	Se refiere generalmente a educación, higiene y nutrición, a un entorno sano que apoya a niños y niñas en su bienestar cognitivo y socio-emocional.
Cuidado	Implica una relación inter-personal e incluye acciones tendientes a propiciar el crecimiento sano y adecuado, integrando tanto aspectos de nutrición y sanitarios como de estimulación temprana y socio-emocionales. Proporciona subsistencia, bienestar y desarrollo. Abarca la indispensable provisión cotidiana de bienestar físico, afectivo y emocional a lo largo de todo el ciclo vital de las personas. El reconocimiento del cuidado como derecho implica incorporar estándares y principios a la actuación de los Estados para ser aplicados a situaciones concretas, contribuyendo a la consecución de políticas equitativas. Se opta por hablar de cuidado y educación porque esto tiene connotaciones teóricas e ideológicas particulares, pero también porque tiene implicaciones en términos de derechos, responsabilidades de los Estados y, por ende, de políticas públicas.
Educación inicial	Se refiere al proceso de enseñanza-aprendizaje durante la primera infancia haciendo énfasis en contenidos, el desarrollo de conductas, destrezas, competencias y la integración del infante en su entorno. Incluye el aprendizaje a través de la estimulación temprana, la orientación y un amplio espectro de actividades y oportunidades para el desarrollo bio-psico-social del niño y la niña.

Fuente: CEPAL (2014) - Serie Políticas Sociales N° 204 “Calidad del cuidado y la educación para la primera infancia en América Latina. Igualdad para hoy y mañana”. Pp. 15-18.

En ese sentido se reconoce que los tres conceptos, a pesar de estar definidos de una manera poco específica, se interrelacionan a fin de enunciar su objetivo primordial que es el de proveer, o tratar de hacerlo, de todos los medios posibles a la PI para satisfacer sus necesidades y el ejercicio pleno de sus derechos. Por lo tanto, la AEPI involucra a las acciones orientadas al cuidado y la protección de los niños; es decir, aquellas acciones dirigidas a preservar la vida, favorecer el crecimiento sano y adecuado (cuidados sanitarios, vacunación, nutrición e higiene) y promover la estimulación e interacción social que propicie el aprendizaje, tal como lo refiere la UNESCO en el Informe Regional de América Latina sobre AEPI 2010. Entre las principales aportaciones del informe presentado por la CEPAL en el año 2014 referente a la PI encontramos:

CUADRO 8. CUIDADO Y EDUCACIÓN EN LA PRIMERA INFANCIA: EDADES, CICLOS E INSTITUCIONALIDAD EN PAÍSES DE CENTROAMÉRICA Y MÉXICO

COSTA RICA	<p>La educación preescolar es obligatoria por mandato constitucional y contempla un primer grado (Interactivo II) para la población entre 5 años y 3 meses y 6 años y 3 meses y un segundo grado para los niños y niñas mayores de 6 años y 3 meses (que en la mayoría de los países corresponde al primer grado del nivel primario de educación). Estos niveles son regulados por el Ministerio de Educación. En cambio, los servicios para menores de 5 años están a cargo los CEN-CINAI, que dependen de la Dirección de Centros de Educación y Nutrición y Centros Infantiles de Atención Integral, órgano adscrito al Ministerio de Salud (Ley N° 8809 de 2010), siendo el Patronato Nacional de la Infancia y el IMAS las entidades rectoras de la política para la primera infancia, actualmente en coordinación con diversas instituciones y ministerios en el marco de la Red Nacional de Cuido. La Ley de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil persigue una ampliación de la cobertura y una mejoría en la calidad de la educación inicial y cuidado de centros públicos y privados articulando los diversos actores que participan de esta red.</p>
CUBA	<p>El cuidado para la primera infancia se implementa mediante dos mecanismos: institucional y no institucional o no formal. Ambos se integran en el programa Educa a tu Hijo. La atención institucional se desarrolla en los círculos infantiles para los niños y niñas entre los seis meses y los 5 años de edad y las aulas de preescolar para los infantes de 5 a 6 años. A su vez, el cuidado no formal asume dos modalidades: desde el embarazo hasta los 2 años, destinada a preparar a madres y padres para la estimulación de un desarrollo favorable, con la visita semanal a domicilio de facilitador o facilitadora; y la atención grupal para infantes de 2 a 6 años, en donde se trabaja mediante actividades conjuntas que involucran a las familias completas y a quien facilita. La institución responsable es el Ministerio de Educación.</p>
EL SALVADOR	<p>La educación inicial, según se explicita en la Ley General de Educación, busca favorecer el desarrollo psicomotriz, senso-perceptivo, socio-afectivo, de lenguaje y cognitivo. La educación inicial y parvularia serán gratuitas y obligatorias desde los 4 años (Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia). El acceso universal y gratuito al cuidado y educación para la primera infancia llega hasta los 7 años (Política Nacional de Educación y Desarrollo Integral para la primera infancia). La coordinación de la Política Nacional de Educación y Desarrollo Integral para la primera infancia está a cargo del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia y su ejecución es inter sectorial (Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Instituto Salvadoreño de la Niñez y la Adolescencia, alcaldías, organismos de la sociedad civil y autónomos).</p> <p>Compete al Ministerio de Educación controlar y supervisar los centros oficiales y privados, así como crear los servicios que fueren necesarios para cumplir sus finalidades, tales como la educación inicial (Reglamento interno del Órgano Ejecutivo). La educación inicial se imparte por dos vías: la institucional y la familiar-comunitaria (Acuerdo Ejecutivo N° 15). La segunda es la vía de implementación del Modelo de Educación y Desarrollo Integral para la Primera Infancia que</p>

busca atender a la niñez que no accede a instituciones educativas. Su propósito es preparar a la familia para cumplir su rol educativo y garantizar la protección, el cuidado, la salud y la nutrición de niñas y niños (El Salvador, República de, 2011b).

GUATEMALA La educación para la primera infancia contempla los niveles inicial (0 a 4 años) y pre-primaria (4 a 6 años). Ambos niveles son obligatorios según mandata la Constitución Política del Estado. La finalidad del nivel inicial es, bajo la responsabilidad del Estado, el desarrollo del ser humano y su derecho a vivir en condiciones familiares y ambientales propicias y procurar el desarrollo psicobiosocial del niño mediante programas de atención a la madre en los períodos pre y post-natal, de apoyo y protección a la familia (Ley de Educación Nacional). A su vez, el nivel preprimario se caracteriza por ser una etapa con una doble finalidad: la socialización y la estimulación de los procesos evolutivos y no solo una preparación para la escuela primaria, o para el aprendizaje de la lectura y la escritura (Guatemala, República de, 2005). El Ministerio de Educación y la Secretaría de Bienestar Social son los entes responsables.

HONDURAS Se considera educación inicial la que imparten diversas instituciones a los infantes de 0 a 4 años, y educación preescolar aquella dirigida a niños y niñas de 4 y 5 años como parte del sistema educativo. Ninguno de los dos ciclos es obligatorio. El “cuidado y desarrollo de la primera infancia se refiere al apoyo necesario que todo niño durante la primera infancia (0 a 6 años) debe recibir para lograr el cumplimiento de sus derechos a la sobrevivencia, protección y cuidado, que garantice su óptimo desarrollo físico y psicosocial. El campo del cuidado y desarrollo de la primera infancia combina elementos de las áreas de estimulación temprana, salud, nutrición, educación inicial, desarrollo comunitario, desarrollo de la mujer, psicología, sociología, antropología, con un enfoque integral” (Honduras, 2011, pág. 33).

La educación prebásica tiene por objeto favorecer el crecimiento y desarrollo integral de las capacidades físicas y motoras, socioafectivas, lingüísticas y cognitivas en los niños para su adaptación total en el contexto escolar y comunitario (Ley Fundamental de Educación). La institucionalidad encargada del cuidado y educación de la primera infancia es diversa: el Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia es la instancia rectora; el Comité Interinstitucional para la Atención de la Primera Infancia (CIAPI) y el Instituto Hondureño de Seguridad Social están a cargo guarderías y hogares infantiles; la Secretaría de Educación cargo de los preescolares y de los Centros de Educación Preescolar No Formal (CEPENF).

MÉXICO La educación inicial es el servicio educativo brindado a niñas y niños menores de 6 años de edad con el propósito de potenciar su desarrollo integral y armónico en un ambiente rico en experiencias formativas, educativas y afectivas, lo que les permitirá adquirir habilidades, hábitos y valores, así como desarrollar su autonomía, creatividad y actitudes necesarias en su desempeño personal y social (Secretaría de Educación Pública).

La educación inicial es un derecho y es obligatoria desde los 3 años de edad, con implementación progresiva. El cuidado y el desarrollo integral también son derechos específicos de la infancia. Además del sistema educativo están los centros de

cuidado infantil públicos, privados y mixtos. La institucionalidad a cargo incluye a la Secretaría de Educación Pública, Ministerios de Educación de los Estados, Instituto Mexicano de Seguridad Social, Secretaría de Salud, Secretaría de Trabajo y Previsión Social y el Consejo Nacional para la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral de la Primera Infancia (Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral de la Primera Infancia).

NICARAGUA La educación inicial comprende el primer nivel, de 0 a 3 años bajo una modalidad no formal o comunitaria; el segundo nivel, entre los 3 y los 5 años en las modalidades formal y no formal, en tanto el tercer nivel, que es obligatorio, está dirigido a los niños de 5 y 6 años (Ley de Educación).

La Política Nacional de la Primera Infancia “Amor por los más Chiquitos y Chiquitas”, considera primera infancia a los niños y niñas de 0 a 6 años. Esta política se encuentra bajo la rectoría del Consejo de Comunicación y Ciudadanía y sus programas bajo la tutela de la Presidencia y los Ministerios de Familia, Adolescencia y Niñez (Centro de Desarrollo Infantil y comunitarios), de Educación (preescolares) y de Salud (intersectorialidad).

PANAMÁ La educación preescolar regular es aquella destinada a infantes entre los 4 y los 5 años de edad, siendo obligatoria desde los 4 años de edad. La educación no regular incluye la educación inicial, que se otorga a los niños desde el nacimiento hasta los 5 años de vida. Este tipo de educación involucra la participación de la familia y los ministerios de Salud y Educación, así como sectores afines (Ley Orgánica de Educación). Los Centros de Orientación Infantil (COIF), Centros Integrales de Desarrollo Infantil y, Centros Parvularios se orientan al desarrollo de la personalidad de niños y niñas en la primera infancia: son espacios para la atención integral de la niñez de 0 a 4 años de edad e incluyen educación, salud, afecto, recreación y alimentación.

En cuanto a la institucionalidad, la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF) es la encargada de la política de protección a la niñez. Por su parte, el Ministerio de Desarrollo Social emite las autorizaciones para la apertura de COIF, centros parvularios y de desarrollo infantil, a través de la Dirección de la Niñez, la Adolescencia y Adopciones y la supervisión está a cargo de la Dirección de Servicios de Protección Social de ese mismo Ministerio.

REPÚBLICA DOMINICANA Se distinguen dos ciclos de educación inicial: el primero de 0 a 3 años y el segundo de 4 a 6. El cuidado y la educación inicial comprenden las estancias infantiles a cargo del Estado y las entidades del Programa de Atención Integral de Base Familiar y Comunitaria. La institucionalidad responsable es el Ministerio de Educación y la Dirección General de Programas Especiales de la Presidencia que está a cargo del Programa Quisqueya Empieza Contigo.

Fuente: CEPAL (2014) - Serie Políticas Sociales N° 204 “Calidad del cuidado y la educación para la primera infancia en América Latina. Igualdad para hoy y mañana”. Pp. 29-32

Con lo considerado en el **Cuadro 8**, la CEPAL nos presenta información que forma parte de la regulación y legislación de diversos países acerca de uno de los derechos fundamentales del ser humano, incluyendo por supuesto a los niños y las niñas y el cual es motivo principal de esta investigación, *el derecho a la educación*. En el informe el organismo recopiló datos estadísticos sobre el estado actual de la calidad del cuidado y la educación de la PI, refiriendo a calidad en la educación y el cuidado de la PI como:

“[...] la preocupación por la calidad tanto del cuidado como de la educación ha estado muy ligada a su evaluación, y se ha orientado a hacer operativo el concepto de calidad adoptado para determinado ámbito. Frente a ello se ha establecido una serie de criterios, orientaciones y parámetros, entendiendo estos últimos como factores en base a los cuales se valora una situación o variable. Pero aun en el esfuerzo de operacionalizar se distingue una dimensión política —ideológica del concepto de calidad así como una dimensión técnico-pedagógica. La primera alude a la definición de los lineamientos generales de la política educativa, no solo en relación con la primera infancia, y la segunda a aspectos vinculados directamente con la operación, con el quehacer y la gestión pedagógica. A su vez, en lo referido a esta segunda dimensión se reconocen tres ejes centrales: un eje epistemológico, un eje pedagógico propiamente dicho, y un eje organizativo administrativo...” (Toranzos, 2013).

De tal manera que a fin de identificar el nivel de calidad en el cuidado y educación de la PI se exponen en el informe estándares que surgen para hacer operativa una determinada visión de calidad del cuidado y la educación siguiendo un enfoque ideológico dado. Para el cuidado de la PI, suelen distinguirse dos tipos de estándares:

1. Estándares estructurales o de entrada, referidos a requisitos que facilitan el funcionamiento de los centros y el trabajo de educadores-cuidadores y garantizan seguridad y salubridad. Entre otros, aluden al tamaño de aulas, razón adultos-infantes, calificación de cuidadores-educadores, equipamiento, contenidos curriculares y otros.
2. Estándares procesuales, relacionados con la forma de implementación del proceso enseñanza-aprendizaje, el clima en el aula, la capacidad de respuesta ante las necesidades individuales de los infantes, sistemas de monitoreo y evaluación de los resultados en los infantes.

La CEPAL presenta una categorización de los estándares utilizados como indicadores en materia de la calidad del cuidado y la educación de la PI, dichas categorías responden a:

- 1. Dotación y calificación del personal:** hace referencia a los requerimientos para la educación inicial escolarizada y el cuidado infantil institucionalizado no escolarizado, los cuales tienen considerables variaciones respecto a la formación del personal de los centros de cuidado, especialmente aquellos no escolarizados, para los cuales, en su mayoría, basta con saber leer y escribir. De igual manera el informe enfatiza las desigualdades entre los países de la región.
- 2. Los contenidos pedagógicos:** los currículos que se están implementando en la región tienen diferente organización, niveles de flexibilidad y concreción. Algunos están estructurados en etapas que abarcan uno o dos años de educación inicial, aunque la tendencia más reciente es diseñar un currículo único para todo el nivel, organizado en dos ciclos (0 a 3 años y 3 a 6 años). Así mismo existe el debate entre el desarrollo de un marco curricular que indique al personal cómo proceder, y aquel en que se hace énfasis en los aspectos del desarrollo y la formación humana.
- 3. Cuidado y educación con pertinencia cultural e inclusiva:** hace referencia al carácter inclusivo y de pertinencia cultural y étnica que debe estar presente en los currículos, promoviendo en todo momento la no discriminación, así como la atención a la diversidad.
- 4. Los materiales didácticos:** se refiere a las características que deben reunir los materiales que utiliza el niño en sus diferentes etapas de educación inicial. Sin embargo cabe señalar que en la Región de América Latina existe poca información al respecto de las características de los materiales didácticos utilizados por los países que la integran, así como la utilidad de los mismos en la educación de la PI.
- 5. Mobiliario:** hace referencia a las características de mobiliario necesarias dependiendo del nivel educativo; así se hace presente la necesidad de salas cuna, hasta comedores en las instancias de educación de la PI.
- 6. Infraestructura:** Las normas y requisitos de infraestructura son diversas, habiendo casos en que estos aspectos no están normados y otros donde se aplican solo a los

centros de cuidado infantil y educación inicial formales. Generalmente, las regulaciones establecen requisitos sobre los materiales utilizados (duraderos, no tóxicos, lavables y antideslizantes); número de dependencias o áreas mínimas (salas educativas, área administrativa, comedor, cocina, sala de usos múltiples o de recreación, espacio exterior, baños para infantes y adultos, bodegas, patio de servicio); ventilación e iluminación y, en algunos casos, dimensiones de las distintas áreas o cantidad de metros cuadrados por infante. Resulta importante señalar al respecto de esta categoría que en México a pesar de contar con la regulación de acuerdo al tipo de inmueble se han dado casos en que la improvisación de espacios como cocheras, casas habitación, bodegas, etc., se adaptan como estancias de desarrollo infantil, dando como resultado el evidente riesgo de los menores que hacen uso de éste. Un caso concreto fue el ocurrido el 5 de julio de 2009 cuando la guardería ABC subrogada del IMSS, adaptada en la parte anterior de una almacén de documentos de la Secretaría de Hacienda del Estado de Sonora se incendia provocando la muerte de al menos 49 niños y niñas menores de 5 años.

7. **La seguridad de los centros de cuidado y educación inicial:** las normas sobre seguridad se establecen sobre todo para los centros de cuidado y educación formales, mientras que en el caso de los comunitarios e informales estos aspectos no siempre son regulados y, cuando se lo hace, los requisitos son menos exigentes.
8. **Los programas de alimentación en los centros de cuidado infantil:** las prácticas alimenticias no están usualmente reguladas, al menos no en la normativa relativa a las prácticas de cuidado y educación de nivel nacional, sin embargo es importante mencionar que para los países que cuentan con dicha regulación el estándar se relaciona con el fomento de hábitos de alimentación saludable, las características de preparación de los alimentos, elaboración de diagnóstico inicial sobre el estado de salud de los niños y niñas, así como la orientación de las familias acerca de la alimentación de los menores.

Como podemos darnos cuenta la calidad en el cuidado y educación de la PI no sólo se obtiene a través del cumplimiento de una serie de especificaciones características de cada

país o pertenecientes a cada legislación, sino va más allá de ello, pretende la debida atención de los niños y las niñas desde la etapa más temprana de vida (0 a 3 años) a fin de incidir positivamente en su desarrollo humano posterior.

Como parte del informe de la CEPAL se muestra un cuadro comparativo acerca de regulaciones sobre el cuidado infantil institucionalizado y la educación inicial en las diferentes regiones que integran América Latina, sin embargo y al ser de interés particular en esta investigación, sólo se mostrará lo que corresponde a México:

CUADRO 9. REGULACIONES SOBRE EL CUIDADO INFANTIL INSTITUCIONALIZADO Y LA EDUCACIÓN INICIAL EN MÉXICO

País	Calificación y dotación de personal	Normas de seguridad	Programa de alimentación	Infraestructura	Mobiliario
México	Obligación de capacitación para el personal y certificación de competencias. Los estados, municipios, el Distrito Federal y los órganos políticos administrativos de sus demarcaciones territoriales determinarán, conforme a la modalidad y tipo de atención, las competencias, capacitación y aptitudes con las que deberá contar el personal que pretenda laborar en los centros de atención. Para la atención de niñas y niños con discapacidad, las autoridades competentes que presten los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil implementarán programas de sensibilización y capacitación	<p>Deben contar con programa interno de Protección Civil aprobado por el Sistema Nacional de Protección Civil o por las Direcciones o Secretarías Estatales de Protección Civil o municipales. Instalaciones hidráulicas, eléctricas, contra incendios, de gas, intercomunicación y especiales han de ser acorde los reglamentos.</p> <p>Todo establecimiento que por su naturaleza ponga en riesgo la integridad física y emocional de niñas y niños y demás personas que concurren a los Centros de Atención debe ubicarse a más de cincuenta metros.</p> <p>Rutas de evacuación, señalización y avisos de protección civil debidamente señalizados y diseñados para otorgar rapidez y seguridad a niños, niñas y personal, así como refugio, el que debe situarse lejos de cables que conduzcan energía eléctrica y de ductos que conduzcan gas o sustancias químicas.</p> <p>Se deberá comprobar periódicamente el funcionamiento de todos los elementos de evacuación así como las salidas.</p> <p>Se preverán medidas específicas relacionadas con la evacuación de personas con discapacidad. Al menos una vez cada dos meses se realizará un simulacro de evacuación.</p> <p>Toda modificación estructural del inmueble deberá realizarse por personal capacitado y en horario sin servicios. Las zonas de paso, patios y recreo no se podrán utilizar para almacenaje. Cuando por necesidad y siempre de forma transitoria se tuvieran que utilizar estas zonas para depositar objetos, se procurará que esto se realice fuera del horario de servicio.</p> <p>Debe contarse con salidas de emergencia, alarmas, pasillos de circulación, equipo contra incendios, mecanismos de alerta, señalizaciones y sistema de</p>	Competencia municipal y Estatal.	<p>Exteriores: Tipo1: se eliminarán de las zonas de juegos elementos que al desprenderse puedan caer sobre los niños; inspeccionar sistemas de drenaje y mantenerlos limpios; las zonas de paso, patios y áreas de recreo no se podrán usar para almacenar. De ser necesario, se hará de forma transitoria fuera del horario escolar. Tipo 2: verificar que los pisos de superficie resbaladiza cuenten con bordes o cintas; comprobar la correcta fijación de elementos tales como tejas, placas y chapas, para la detección de fisuras, desprendimiento o rotura; establecer políticas para el acceso de vehículos a la zona de estacionamiento debiendo ser independiente del acceso de los niños y los patios destinados a zonas de juegos y recreo no pueden utilizarse como zona de estacionamiento. Tipo 3 y 4: los espacios exteriores estarán tratados con materiales adecuados. Dispondrán de instalaciones tales como drenajes, alumbrado, tomas de agua y señalizaciones, entre otros; tomarán todas las medidas necesarias para evitar accidentes (muros y desniveles).</p> <p>Interiores: Tipo 1: los acabados interiores deben adecuarse a la edad de los niños (evitar superficies rugosas, duras, aristas en esquinas, resaltes de fábrica o desniveles, a menos que estén protegidos); los locales deberán tener luz y ventilación natural directa. Se exceptúan almacenes, cuartos de limpieza y de basura. Se recomienda la ventilación cruzada; las escaleras helicoidales están prohibidas y, de preferencia, evitarse las escaleras con escalones compensados. Tipo 2: los niños más pequeños y quienes presenten alguna condición de discapacidad estarán, de preferencia, situados en planta baja, y las mamparas o puertas acristaladas estarán protegidas contra golpes o roturas. Tipo 3: de existir recubrimientos cerámicos (no aconsejable) deberá cuidarse que su rotura no ofrezca riesgo; el diseño de las barandillas debe ser robusto, con pasamanos sin interrupciones. Se recomienda usar pisos de terrazo, grano pequeño, pulido y brillantado, en aulas y pasillos; pisos antideslizantes en aseos, vestuarios y cocinas. El acristalamiento será como mínimo de luna de 6 mm; las puertas de las cabinas de los inodoros, de existir, deben permitir una discreta vigilancia desde el exterior y, sin dejar de tener cierre por el interior, permitir el desbloqueo</p>	<p>Mobiliario con material y en estado que no cause lesiones a infantes.</p> <p>Todo mobiliario con riesgo de caer sobre los niños y niñas o personal del Centro de Atención Infantil deberá estar anclado o fijo a pisos, muros o techos.</p>

continua para el personal. (Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil)

iluminación de emergencia; los extintores y detectores de humo se situarán en lugares despejados de obstáculos; ventilar las áreas donde se almacenan o utilizan productos que desprendan gases o vapores inflamables; controlar y eliminar fuentes de ignición como instalaciones eléctricas, chimeneas y conductos de humo, descargas eléctricas atmosféricas, radiación solar, ventilación, calentadores, flamas abiertas, cigarrillos, entre otros.

Evitar que las instalaciones eléctricas estén al alcance de niñas y niños. Identificar y colocar las sustancias inflamables empleadas en el Centro de Atención en recipientes herméticos, cerrados, etiquetados y guardados lejos del alcance de niñas y niños. Realizar una inspección interna de las medidas de seguridad al menos una vez al mes; revisar al menos anualmente las paredes divisorias, si existieran, para detectar la aparición de fisuras, grietas, hundimientos, desplomes respecto a la vertical y desprendimientos de elementos fijados a ellas; revisar la instalación eléctrica después de ocurrida una eventualidad, así como el sistema de puesta a tierra. En caso de aparatos de calefacción, éstos deberán estar fijos.

desde fuera. Las hojas estarán separadas 18 cm del suelo; las manijas serán curvadas para evitar enganches de ropa y accidentes, son adecuadas las ventanas de hojas correderas, dispuestas para que sea posible la limpieza de los cristales desde el interior, con peto no inferior a 60 cm y con protección a la altura de 1,10 m del suelo.

Instalaciones sanitarias: un sumidero sifónico en cada local húmedo. Todos los aparatos para aseo de niños y niñas, en especial los lavabos, tendrán una fijación especial que asegure su inamovilidad, el suelo de los sanitarios deberá ser antiderrapante.

Instalaciones eléctricas: Tipo 1 y Tipo 2: el conjunto de elementos que forman parte de la instalación eléctrica ha de encontrarse en perfectas condiciones y no existir: cableado en mal estado, prolongaciones de cableado sin sistema de puesta a tierra, bases de enchufes múltiples con alargaderas y adaptadores múltiples ni humedad en la instalación. Todos los mecanismos eléctricos deberán contar con protección infantil y se preferirán modelos de interruptores, conmutadores o tomas de corriente que no permitan extraer sus placas y embellecedores por simple presión. La fijación de todo el conjunto a la caja será mediante tornillería. Tipo 3: tomas de corriente deberán disponer de toma de tierra; debe existir una instalación de toma de tierra mediante conductor enterrado horizontalmente de cable de cobre, picas o ambos; los cables de prolongación deben tener tres hilos, uno de ellos de puesta de tierra, y en zonas sísmicas tener a mano los planos del centro. Tipo 4: el tablero general de mando y protección estará situado dentro del edificio, en conserjería, en armario empotrable metálico aislado con tapa de cierre y cerradura; tanto la caja general de protección como el módulo de contadores, estarán ubicados en el lindero de la entrada, a altura que evite accidentes a los niños; los tableros de control secundarios de cada planta estarán situados cerca de las escaleras, y contarán con cerradura. La caja será empotrable, metálica y aislada, y los circuitos derivados, como de aulas de tecnología, talleres, cafetería, estarán protegidos por interruptores colocados dentro de los mismos locales próximos a sus puertas de salida.

Fuente: CEPAL (2014) - Serie Políticas Sociales N° 204 *Calidad del cuidado y la educación para la primera infancia en América Latina. Igualdad para hoy y mañana.* Pp. 70-72.

En sus conclusiones sobre el informe 2014 la CEPAL refiere que:

- La calidad del cuidado infantil institucionalizado y la educación inicial es todavía baja en los países de la región, especialmente en el caso de los sectores y poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad.
- Los esfuerzos realizados en el diseño de currículos, dotación de materiales y la definición de estándares para evaluar la calidad de los servicios y programas, en la mayoría de los casos no cuentan con un enfoque de calidad consensuado por diferentes sectores y actores, ni con sistemas integrales de indicadores que consideren todas las áreas de atención y permitan evaluar la calidad de los distintos programas y servicios.
- Es necesario trascender de un enfoque asistencial, instrumental y academicista, que enfatiza la preparación de los niños para acceder a la escuela primaria, hacia una concepción de la educación inicial como una etapa con entidad propia cuya principal finalidad es promover el bienestar y el desarrollo integral de los niños y niñas, a través de acciones de cuidado, educación y protección.
- Destaca que el equilibrio entre cuidado y educación ha de estar presente durante toda la etapa, entendiendo el cuidado como una necesidad vital y un componente ético que implica responsabilizarse por el otro y comprender y atender sus necesidades.
- Es fundamental considerar las especificidades de los distintos tramos de edad, fortaleciendo la participación del Estado en el cuidado y educación de los menores de 3 años desde el punto de vista de los marcos normativos, los recursos, el soporte técnico, la profesionalización de los recursos humanos y la inversión.

Dichas conclusiones coinciden con las expuestas por la UNESCO en el Informe Regional 2010 sobre Atención y Educación de la Primera Infancia en América Latina y el Caribe, lo cual deja manifiesta la necesidad de desarrollar mecanismos de exigibilidad de los derechos de los niños y niñas de 0 a 3 años de edad, a fin de reconocerlos como poseedores de derechos y no como simples receptores de servicios.

Por su parte la UNICEF en el informe del Estado Mundial de la Infancia de 2015: Reimaginar el futuro: Innovación para todos los niños y niñas, hace referencia de los cambios demográficos vislumbrados para el año 2050 y la situación de más de 2.400 millones de

menores de 18 años, así como de los cambios y necesidades a los cuales se enfrentarán. Para ese año la UNICEF proyecta que no todos tendrán la misma oportunidad de crecer sanos e instruidos, ni de ser capaces de desarrollar todo su potencial y de convertirse en ciudadanos que participen plenamente en sus sociedades, como se prevé en la Convención sobre los Derechos del Niño, condiciones que emanan de la situación actual que vive la infancia a nivel mundial “Hay demasiados niños que han quedado excluidos de los avances de los últimos 25 años. El costo de estas desigualdades lo pagan de manera más inmediata, y más trágica, los propios niños. Sin embargo, las consecuencias a largo plazo afectan a las generaciones venideras, y socavan la fuerza de sus sociedades” (UNICEF, 2014). En dicho informe se muestran datos estadísticos relevantes, entre los cuales se destacan:

MORTALIDAD INFANTIL

TABLA 1. TASA DE MORTALIDAD DE MENORES DE 5 AÑOS. Fuente: UNICEF

Tasa de mortalidad de menores de 5 años (por cada 1.000 nacidos vivos)										
Regiones	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2013
África subsahariana	246	219	201	187	179	172	156	129	103	92
África oriental y meridional	212	193	188	174	165	157	140	112	85	74
África occidental y central	279	249	220	205	197	190	175	149	122	109
África septentrional y Oriente Medio	205	165	126	90	70	60	50	42	34	31
Asia meridional	213	195	171	149	129	112	94	77	64	57
Asia Oriental y Pacífico	117	94	76	63	58	51	41	30	23	19
América Latina y el Caribe	119	102	84	68	54	43	32	25	23	18
ECE/CEI	97	74	69	56	47	48	37	29	22	20
Países menos adelantados	243	230	211	190	174	158	139	113	91	80
Mundo	147	129	117	100	90	85	76	63	51	46

TABLA 2. MUERTE DE MENORES DE 5 AÑOS (MILLONES). Fuente: UNICEF

Muertes de menores de 5 años (millones)										
Regiones	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2013
África subsahariana	3,2	3,2	3,4	3,6	3,8	4,0	4,1	3,8	3,3	3,1
África oriental y meridional	1,3	1,4	1,5	1,6	1,7	1,7	1,8	1,5	1,3	1,1
África occidental y central	1,7	1,8	1,8	1,9	2,0	2,2	2,2	2,1	2,0	1,9
África septentrional y Oriente Medio	1,3	1,1	1,0	0,8	0,6	0,5	0,4	0,4	0,3	0,3
Asia meridional	5,9	5,7	5,6	5,1	4,7	4,0	3,5	2,8	2,2	2,0
Asia Oriental y Pacífico	4,8	3,6	2,4	2,5	2,5	1,6	1,2	0,9	0,7	0,6
América Latina y el Caribe	1,2	1,1	1,0	0,8	0,6	0,5	0,4	0,3	0,2	0,2
ECE/CEI	0,6	0,5	0,5	0,4	0,4	0,3	0,2	0,2	0,1	0,1
Países menos adelantados	3,3	3,5	3,6	3,6	3,6	3,5	3,4	2,9	2,5	2,3
Mundo	17,3	15,5	13,9	13,3	12,7	10,9	9,7	8,2	6,9	6,3

Como se puede apreciar en las tablas la tasa mundial de mortalidad de menores de 5 años se ha reducido considerablemente en los últimos 40 años pasando de 147 muertes de niños menores de cinco años por cada mil nacidos vivos en 1970 a 46 muertes por cada mil nacidos vivos en el 2013, sin embargo la UNICEF reconoce que actualmente alrededor de 18.000 niños siguen muriendo, considerando una mayor mortalidad en la Región de África Subsariana.

Definiciones de los indicadores presentados por la UNICEF

- **Tasa de mortalidad de menores de 5 años** – Probabilidad de morir desde el nacimiento hasta la edad de 5 años, expresada por cada 1.000 nacidos vivos.
- **Tasa de mortalidad infantil** – Probabilidad de morir desde el nacimiento hasta la edad de 1 año, expresada por cada 1.000 nacidos vivos.
- **Tasa de mortalidad neonatal** – Probabilidad de morir durante los primeros 28 días completos de vida, expresada por cada 1.000 nacidos vivos.
- **INB per capita** – El Ingreso Nacional Bruto (INB) es la suma del valor agregado por todos los productores residentes, más cualquier impuesto sobre productos que no haya sido incluido en la valoración de la producción (menos subsidios), más los ingresos primarios netos (remuneración de empleados y rentas de propiedades) de las personas no residentes. El INB per cápita, convertido en dólares de los Estados Unidos utilizando el método del Atlas del Banco Mundial, es el ingreso nacional bruto dividido por la población a mediados del año.
- **Esperanza de vida al nacer** – El número de años que un recién nacido podría vivir si en el momento de su nacimiento está sujeto a los riesgos de mortalidad prevalecientes en una muestra representativa de la población.

- **Tasa total de alfabetización de adultos** – Porcentaje de población de 15 años o más que puede leer y escribir y comprender un texto simple y breve en su vida cotidiana.
- **Tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria** – Número de niños matriculados o que asisten a la escuela primaria o secundaria, expresado como porcentaje del número total de niños en edad de ir a la escuela primaria. Debido a la inclusión de niños en edad escolar primaria que están matriculados en escuelas secundarias, este indicador se puede denominar también como tasa neta ajustada de matriculación en la enseñanza primaria.

A fin de esquematizar los indicadores adoptados por la UNICEF se muestra la siguiente Tabla de Indicadores en la que aparecen los datos correspondientes a México, y para lo cual se ha adaptado en cuanto a extensión del número de países.

TABLA 3. INDICADORES BÁSICOS

Países y zonas	Ordenación por categoría de la TMM5	Tasa de mortalidad de menores de 5 años		TMM5 por género 2013		Tasa de mortalidad infantil (< de 1 año)		Tasa de mortalidad neonatal	Población total (millones)	Nacimientos anuales (millones)	Muertes anuales <5 años (millones)	INB per cápita (dólares)	Esperanza de vida al nacer (años)	Tasa total de alfabetización de adultos (%)	Tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria (%)
		1999	2013	male	female	1990	2013								
Hungría	15	19	6	6	6	17	5	4	9.955	98	1	12.410 x	75	99	97
India	47	126	53	51	55	88	41	29	1.252.14	25.59	1.340	1.57	66	63 x	99
Japón	18	63	3	3	3	5	2	1	127.144	1.062	3	46.140	84	-	100
Jordania	94	37	19	20	18	30	16	11	7.274	193	4	4.95	74	98	97
Kenya	33	99	71	75	66	64	48	26	44.354	1.550	106	93	62	72 x	83
Kirguistán	83	66	24	27	21	55	22	13	5.548	151	4	1.20	68	99	98
Kiribati	41	95	58	63	53	69	45	22	102	2	0	2.62	69	-	-
Kuwait	13	17	10	10	9	14	8	5	3.369	69	1	44.940 x	74	96	-
Libano	14	32	9	10	9	27	8	5	4.822	64	1	9.87	80	90 x	96
Luxemburgo	19	92	2	2	2	7	2	1	530	6	0	71.810 x	81	-	95
Madagascar	42	11	56	60	52	98	40	21	22.925	797	43	44	65	64	-
Malasia	14	17	9	9	8	14	7	4	29.717	525	5	10.400	75	93	-
Maldivas	13	94	10	11	9	68	8	6	345	8	0	5.60	78	98 x	95
Mali	7	254	122	129	117	131	78	40	15.302	723	82	67	55	34	73
Marruecos	73	81	30	34	27	64	26	18	33.008	750	24	3.03	71	67	97
México	110	46	15	16	13	37	13	7	122.332	2.252	33	9.940	78	94	98

Fuente: UNICEF (2014) *Estado Mundial de la Infancia de 2015: Reimaginar el futuro: Innovación para todos los niños y niñas.*

NUTRICIÓN

Definiciones de los indicadores por parte de la UNICEF

- **Bajo peso al nacer** – Porcentaje de lactantes que pesan menos de 2.500 gramos al nacer.
- **Iniciación temprana a la lactancia materna** – Porcentaje de lactantes que reciben lactancia materna durante la primera hora de nacidos.
- **Lactancia materna exclusiva (<6 meses)** – Porcentaje de niños de 0 a 5 meses alimentados exclusivamente con leche materna en las últimas 24 horas antes de la encuesta.
- **Incorporación de alimentos sólidos, semisólidos o blandos (6 a 8 meses)** – Porcentaje de niños de 6 a 8 meses que recibieron alimentos sólidos, semisólidos o blandos en las últimas 24 horas antes de la encuesta.
- **Alimentación mínima aceptable (6 a 23 meses)** – Porcentaje de niños alimentados con leche materna de 6 a 23 meses de edad que tuvieron al menos en su alimentación la diversidad y la frecuencia mínimas de comidas durante el día anterior y porcentaje de niños no amamantados de 6 a 23 meses de edad que recibieron al menos 2 tomas de leche y tuvieron al menos la diversidad mínima en su alimentación sin incluir alimentos lácteos y la frecuencia mínima de comidas durante el día anterior.
- **Lactancia materna a los 2 años** – Porcentaje de niños de 20 a 23 meses que recibieron leche materna en las últimas 24 horas antes de la encuesta.
- **Insuficiencia ponderal** – Moderada y grave: Porcentaje de niños de 0 a 59 meses que están menos dos desviaciones estándar por debajo de la media de peso por edad del Patrón Internacional de Crecimiento Infantil de la Organización Mundial de la Salud.

- **Cortedad de talla** – Moderada y grave: Porcentaje de niños de 0 a 59 meses que están menos dos desviaciones estándar por debajo de la media de altura por edad del Patrón Internacional de Crecimiento Infantil de la OMS.
- **Emaciación** – Moderada y grave: Porcentaje de niños de 0 a 59 meses que están menos dos desviaciones estándar por debajo de la media de peso por altura del Patrón Internacional de Crecimiento Infantil de la OMS.
- **Sobrepeso** – Moderado y grave: Porcentaje de niños de 0 a 59 meses que están más de dos desviaciones estándar por encima de la media de peso por altura del Patrón Internacional de Crecimiento Infantil de la OMS.
- **Suplementos de vitamina A (cobertura completa)** – Porcentaje estimado de niños y niñas de 6 a 59 meses que recibieron 2 dosis de suplementos de vitamina A en 2008.
- **Consumo adecuado de sal yodada** – Porcentaje de hogares que consumen sal adecuadamente yodada (15 partes por millón o más).

De igual manera se muestra la tabla correspondiente al estado de nutrición en países del mundo, primordialmente los datos que corresponden a México.

TABLA 4. NUTRICIÓN

Países y zonas	Bajo peso o alnac or	Iniciación temprana a la lactancia materna (%)	Lactancia materna exclusiva <6 meses (%)	Incorporación de alimentos sólidos, semisólidos o blandos 6 a 8 meses (%)	Alimentación mínima aceptable (6 a 23 meses)	Lactancia materna a los 2 años (%)	Insuficiencia	Corte dad de talla (%)	Emaciación (%)	Sobrepe so (%)	Suplementos de vitamina A cobertura completa ^a (%)	Consumo de sal yodada adecuada mente (%)
	2009–2013*	2009-2013*					Moderado y grave ^b				2009-2013*	2013
Hungría	9	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
India	28 x	41 x	4 x	5 x	–	77 x	4 x	4 x	2 x	2 x	53	71
Indonesia	9 x	49	4	9	3	55	2	3	1	1	82	58
Irán (República Islámica)	8	69	5	7	–	51	4	7	4	–	–	– f
Iraq	13	43	2	3	–	23	9	2	7	1	–	29
Irlanda	5	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Islandia	4	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Islas Salomón	13 x	75	7	–	–	67	1	3	4	3	–	–
Israel	8	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Italia	7	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Jamaica	11	65	2	5	–	31	3	5	4	4	–	–
Japón	10	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Kuwait	8	–	–	–	–	–	2	4	2	1	–	–
Letonia	5	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Líbano	12	–	1	–	–	15	4	1	7	1	–	71
Liberia	14 x	67	5	5	–	44	1	4	3	–	88	–
Libia	–	–	–	–	–	–	6	2	7	2	–	–
Liechtenstein	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Lituania	5	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Luxemburgo	7	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Madagascar	16	66	4	9	–	83	3	4	1	6	94	50
Malasia	11	–	–	–	–	–	1	1	–	–	–	–
Malawi	14	95	7	8	1	77	1	4	4	9	90	62
Maldivas	11	64	4	9	–	68	1	2	1	7	76	44 x
Malí	18	57	2	2	–	46	2	3	1	5	98	74 x
Marruecos	15 x	52	3	8	–	15	3	1	2	1	–	21 x
México	9	39	1	9	–	14	3	1	2	9	–	91 x

Fuente: UNICEF (2014) *Estado Mundial de la Infancia de 2015: Reimaginar el futuro: Innovación para todos los niños y niñas*. Nutrición

SALUD

Definición de los indicadores que presenta la UNICEF

- **Población que usa fuentes mejoradas de agua potable** – Porcentaje de la población que utiliza como su principal fuente de agua potable los medios siguientes: abastecimiento de agua potable conectada al hogar, a un terreno, a un patio o al patio del vecino; fuente o toma de agua; pozo entubado o perforado; pozo excavado protegido; fuente protegida; agua de lluvia; agua embotellada además de una de las fuentes anteriores como fuente secundaria.
- **Población que usa instalaciones mejoradas de saneamiento** – Porcentaje de la población que utiliza cualquiera de las siguientes instalaciones de saneamiento, sin compartirlas con otros hogares: letrina con sifón o letrina con cisterna que descarga en una cloaca con tubería, un tanque séptico o una letrina de pozo; letrina de pozo mejorada con ventilación; letrina de pozo con losa; retrete de compostaje.
- **Vacunas sistemáticas del PAI financiadas por el gobierno** – Porcentaje de vacunas del PAI que se administran sistemáticamente en un país para proteger a la infancia y que son financiadas por el gobierno nacional (incluidos préstamos).
- **PAI – Programa Ampliado de Inmunización:** Las vacunas que se administran mediante este programa incluyen la tuberculosis (TB); la difteria, la tosferina y el tétanos (DPT); la poliomielitis y el sarampión; así como la vacunación de mujeres embarazadas para proteger a los lactantes contra el tétanos neonatal. Puede que en algunos países se incluyan en el programa otras vacunas, como por ejemplo la de la hepatitis B (HepB), la Haemophilus influenzae tipo B (Hib) o la fiebre amarilla.
- **BCG** – Porcentaje de lactantes sobrevivientes que recibieron el bacilo Calmette-Guérin (vacuna contra la tuberculosis).

- **DPT1** – Porcentaje de lactantes sobrevivientes que recibieron su primera dosis de la vacuna contra la difteria, la tosferina y el tétanos. **DPT3** – Porcentaje de lactantes sobrevivientes que recibieron tres dosis de la vacuna contra la difteria, la tosferina y el tétanos **Polio3** – Porcentaje de lactantes sobrevivientes que recibieron tres dosis de la vacuna contra la poliomielitis.
- **Vacuna que contiene sarampión** – Porcentaje de lactantes sobrevivientes que recibieron la primera dosis de la vacuna que contiene sarampión.
- **HepB3** – Porcentaje de lactantes sobrevivientes que recibieron tres dosis de la vacuna contra hepatitis B.
- **Hib3** – Porcentaje de lactantes sobrevivientes que recibieron tres dosis de la vacuna contra la Haemophilus influenzae tipo B.
- **Rotavirus** – Porcentaje de lactantes sobrevivientes que recibieron la última dosis de la vacuna contra el rotavirus tal como se recomienda.
- **PCV3** – Porcentaje de lactantes sobrevivientes que recibieron la última dosis de la vacuna neumocócica conjugada.
- **Recién nacidos protegidos contra el tétanos** – Porcentaje de lactantes sobrevivientes protegidos contra el tétanos al nacer.
- **Búsqueda de atención para niños con síntomas de neumonía** – Porcentaje de niños menores de 5 años de quienes se sospecha que han padecido neumonía (tos y respiración rápida o dificultosa debido a un problema en el pecho) en las últimas dos semanas antes de la encuesta y que fueron conducidos a un proveedor apropiado de atención de la salud.
- **Tratamiento con antibióticos por sospechas de neumonía** – Porcentaje de niños menores de 5 años de quienes se sospecha que han padecido neumonía (tos y respiración rápida o dificultosa debido a un problema en el pecho) en las últimas dos semanas antes de

la encuesta y que recibieron antibióticos. NB: Este indicador se refiere al tratamiento con antibióticos entre los niños cuyos cuidadores informan sobre síntomas que guardan relación con la neumonía. A estos niños no se les ha diagnosticado y por tanto este indicador se debe interpretar con precaución.

- **Tratamiento de la diarrea con sales de rehidratación oral (SRO)** – Porcentaje de niños menores de 5 años con diarrea durante las dos semanas que precedieron a la encuesta y que recibieron sales de rehidratación oral (sobres de SRO o fluidos pre empaquetados de SRO).

Para el caso del estado de Salud de la infancia en México, se muestran los datos correspondientes únicamente a nuestro país:

TABLA 5. SALUD

Países y zonas	Neumonía		Diarrea	Paludismo												
	Búsqueda de atención por sospechas de neumonía (%)	Tratamiento con antibióticos por sospechas de neumonía (%)	Tratamiento con sales de rehidratación oral (SRO) (%)	Tratamiento del paludismo entre niños con fiebre (%)	Niños que duermen bajo un MTI (%)	Hogares con por lo menos un MTI (%)										
	2009-2013*		2009-2013*	2009-2013*												
México	–	–	52	–	–	–										
Países y zonas	Uso de fuentes mejoradas de agua potable (%)		Uso de instalaciones mejoradas de saneamiento		Cobertura de inmunización (%)											
	2012		2012		B	D	D	P	M	H	H	r	P	Recién nacidos protegidos contra el tétanos ^a		
	t	ur	r	t	ur	r	C	T	T	oli	C	ep	i	o	C	
México	9	9	9	8	8	7	9	9	8	8	8	8	8	8	8	8

Fuente: UNICEF (2014) *Estado Mundial de la Infancia de 2015: Reimaginar el futuro: Innovación para todos los niños y niñas*. Salud.

EDUCACIÓN

Definición de indicadores que presenta la UNICEF

- **Tasa de alfabetización de los jóvenes** – Porcentaje de población de 15 años a 24 años que puede leer y escribir y comprender un texto simple y breve en su vida cotidiana.
- **Teléfonos móviles** – El número de suscripciones activas a un servicio de telefonía móvil pública, incluyendo el número de tarjetas SIM de prepago activas durante los últimos tres meses.
- **Usuarios de internet** – Número estimado de usuarios de internet con respecto al total de la población, incluidos aquellos que utilizan internet desde cualquier dispositivo (incluidos los teléfonos móviles) en los últimos 12 meses.
- **Tasa bruta de matriculación en la escuela preprimaria** – Número de niños matriculados en la enseñanza preescolar, independientemente de su edad, expresado como porcentaje del número total de niños que tienen la edad oficial para asistir a la escuela preprimaria.
- **Tasa bruta de matriculación en la enseñanza primaria** – El número total de niños matriculados en la enseñanza primaria, independientemente de su edad, expresado como el porcentaje del número total de niños que tienen la edad oficial para realizar estudios primarios.
- **Tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria** – El número total de niños matriculados en la enseñanza primaria que tienen la edad oficial para realizar estudios primarios, expresado como el porcentaje del número total de niños que tienen la edad oficial para realizar estudios primarios. Debido a la inclusión de niños en edad escolar primaria matriculados en la escuela secundaria, este indicador también se puede considerar como una tasa neta ajustada de matriculación en la escuela primaria.
- **Tasa neta de asistencia a la enseñanza primaria** – El número total de niños que asisten a la escuela primaria y que tienen la edad oficial para realizar estudios primarios, expresado como el porcentaje del número total de niños que tienen la edad oficial para realizar estudios primarios. Debido a la inclusión de niños en edad escolar primaria que asisten a la escuela secundaria, este indicador también se puede considerar

como una tasa neta ajustada de asistencia a la escuela primaria.

- **Tasa de permanencia hasta el último grado de primaria** – Porcentaje de niños que ingresan al primer grado de la escuela primaria y que completan el último grado de la escuela primaria.
- **Niños en edad escolar primaria que están fuera de la escuela** – Los niños en el grupo oficial de edad de escolarización primaria que no están matriculados en ninguna de las escuelas primarias o secundarias. Los niños matriculados en la enseñanza preescolar están excluidos y se consideran como fuera de la escuela. **Tasa de niños en edad escolar primaria que están fuera de la escuela** – Número de niños con la edad oficial de la escuela primaria que no están matriculados en la escuela primaria o secundaria, expresado como porcentaje de la población con la edad oficial de la escuela primaria.
- **Tasa neta de matriculación en la escuela secundaria** – El número total de niños matriculados en la enseñanza secundaria que tienen la edad oficial para realizar estudios secundarios, expresado como el porcentaje del número total de niños que tienen la edad oficial para realizar estudios secundarios. La proporción neta de matriculación en la escuela secundaria no incluye a los niños en edad escolar secundaria matriculados en la educación terciaria, debido a los problemas de la información y el registro de la edad a ese nivel.
- **Tasa neta de asistencia a la escuela secundaria** – El número de niños que asisten a la escuela secundaria o superior y tienen la edad oficial para realizar estudios secundarios, expresado como el porcentaje del número total de niños que tienen la edad oficial para realizar estudios secundarios. Debido a la inclusión de niños en edad escolar secundaria que asisten a la escuela terciaria, este indicador también se puede considerar como una tasa neta ajustada de matriculación en la escuela secundaria.

Es importante señalar que la UNICEF especifica que todos los datos se refieren a la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE), de carácter oficial, para los niveles de educación primaria y secundaria, y por lo tanto puede que no se correspondan directamente con el sistema escolar de un país específico. A fin de mostrar el estado actual en educación, se expone la siguiente tabla que muestra los resultados de México y otros países:

TABLA 6. EDUCACIÓN

Países y zonas	Tasa de alfabetización de jóvenes (15-24 años) (%)		Número por cada 100 habitantes		Participación en la escuela preprimaria		Participación en la escuela primaria										Participación en la escuela secundaria			
	2009-2013*				2013		2009-2012*		Tasa bruta de matriculación (%)		Tasa neta de matriculación (%)		Tasa neta de asistencia (%)		Niños en edad escolar primaria que están fuera de la escuela		Tasa de permanencia hasta el último grado de la primaria (%)		Tasa neta de matriculación (%)	
	hombre	mujer	teléfonos móviles	Usuarios de Internet	hombre	mujer	hombre	mujer	hombre	mujer	hombre	mujer	tas a (%)	número (000)	datos admin.	datos de encuesta	hombre	mujer	hombre	mujer
	2009-2013*	2009-2013*	2009-2012*	2009-2012*	2009-2012*	2009-2012*	2009-2012*	2009-2012*	2009-2012*	2009-2012*	2009-2012*	2009-2012*	2009-2012*	2009-2012*	2009-2012*	2009-2012*	2009-2012*	2009-2012*	2009-2012*	2009-2012*
Hungría	99	99	116	73	88	87	10	100	96	97	-	-	3	13	98	-	9	92	-	-
India	88 x	74 x	71	15	57	60	11	114	-	-	85 x	82 x	1	1.387	-	95 x	-	-	59 x	49 x
Indonesia	99	99	122	16	47	48	10	109	95	96	94	95	5	1.336	89	-	7	77	56	5
Irán)	98	98	84	31	35	36	10	105	-	-	96	97	0	3	96	97	8	79	-	-
Iraq	84	81	96	9	-	-	-	-	-	-	93	87	-	-	-	96	-	-	53	4
Irlanda	-	-	103	78	52	53	10	104	100	100	-	-	0	1	-	-	9	100	-	-
Islandia	-	-	108	97	98	96	98	99	98	99	-	-	1	0,4	97	-	8	89	-	-
Israel	100	99	123	71	10	103	10	105	97	97	-	-	3	23	99	-	9	100	-	-
Italia	100	100	159	58	99	97	10	99	99	99	-	-	1	26	10	-	9	92	-	-
Jamaica	93	99	100	38	74	75	-	-	-	-	97	99	-	-	82	99	7	76	91	9
Japón	-	-	115	86	-	-	10	102	-	-	-	-	0	6	10	-	9	100	-	-
Jordania	99	99	142	44	35	33	99	98	98	96	98	98	3	25	98	-	8	89	74	7
Kuwait	99	99	190	75	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	94	-	-	-	-	-
Liberia	63 x	37 x	60	5	-	-	10	98	42	40	36 x	33 x	59	389	68 x	76 x	-	-	18 x	17 x
Libia	100	100	165	17	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lituania	100	100	151	68	77	75	99	98	98	98	-	-	2	2	97	-	9	96	-	-
Luxemburgo	-	-	149	94	88	89	96	98	94	96	-	-	5	2	-	-	8	88	-	-
Madagascar	66	64	36	2	8	9	14	144	-	-	68 y	71 y	-	-	41	89	3	31	27	2
Malasia	98	98	145	67	73	68	-	-	-	-	-	-	-	-	99	-	6	66	-	-
Malí	56	39	129	2	4	4	94	83	78	68	60	55	27	637	62	90	4	28	36	2
Malta	97 x	99 x	130	69	11	113	96	96	95	95	-	-	5	1	94	-	8	84	-	-
Marruecos	89	74	129	56	66	52	11	113	98	97	91 x	88 x	3	87	92	-	-	-	39 x	36 x
México	99	99	86	43	10	103	10	105	97	99	97 x	97 x	2	291	96	-	6	69	-	-

Fuente: UNICEF (2014) *Estado Mundial de la Infancia de 2015: Reimaginar el futuro: Innovación para todos los niños y niñas*. Educación

INDICADORES DEMOGRÁFICOS

Definición de indicadores que presenta la UNICEF

- **Tasa bruta de mortalidad** – Número anual de defunciones por cada 1.000 habitantes.
- **Tasa bruta de natalidad** – Número anual de nacimientos por cada 1.000 habitantes.
- **Esperanza de vida** – Número de años de vida de un recién nacido según los riesgos de mortalidad prevalecientes para una muestra representativa de la población en el momento de su nacimiento.
- **Tasa total de fecundidad** – Número de nacimientos por mujer durante el período de procreación en el caso de que viva hasta el final de su edad de procrear y tenga hijos en los períodos correspondientes a cada grupo de edad, de acuerdo con las tasas de fecundidad prevalecientes para cada grupo de edad.
- **Población urbana** – Proporción de población residente en zonas urbanas según las definiciones utilizadas en los censos nacionales más recientes.

A continuación se presenta la tabla de indicadores demográficos para México:

TABLA 7. INDICADORES DEMOGRÁFICOS PARA MÉXICO

Países y zonas	Población (miles)			Tasa de crecimiento anual de la población		Tasa bruta de mortalidad		
	2			1990-	2013-	1970	1990	2013
	total	menos	menos					
México	122.33	41.942	11.292	1,5	0,9	10	5	5

Países y zonas	Tasa bruta de natalidad			Esperanza de vida			Tasa total	Población urbana	Tasa anual del crecimiento de la población urbana	
	197	199	2013	1970	1990	201	201	2013	1990-	2013-
México	43	2	18	61	71	78	2,2	79	1,9	1,

Fuente: UNICEF (2014) *Estado Mundial de la Infancia de 2015: Reimaginar el futuro: Innovación para todos los niños y niñas*. Indicadores Demográficos-México.

INDICADORES ECONÓMICOS

Definición de indicadores que presenta la UNICEF

- **INB per cápita** – El Ingreso Nacional Bruto (INB) es la suma del valor agregado por todos los productores residentes, más cualquier impuesto sobre productos (menos subsidios) que no haya sido incluido en la valoración de la producción, más los ingresos primarios netos (remuneración de empleados y rentas de propiedades) procedentes del exterior. El INB per cápita, convertido en dólares de los Estados Unidos utilizando el método del Atlas del Banco Mundial, es el ingreso nacional bruto dividido por la población a mediados del año.
- **INB per cápita (PPA US\$)** – INB per cápita convertido a dólares internacionales, teniendo en cuenta las diferencias en los niveles de precios (poder adquisitivo) entre los países. Basado en los datos del Programa de Comparación Internacional (PCI).
- **PIB per cápita** – El Producto Interno Bruto (PIB) es la suma del valor agregado por todos los productores residentes, más cualquier impuesto sobre productos (menos subsidios) que no haya sido incluido en la valoración de la producción. El PIB per cápita es el producto interno bruto dividido por la población a mediados del año. El crecimiento se calcula sobre la base de los datos del PIB a precios constantes, en moneda local.
- **Población por debajo de la línea internacional de la pobreza de US\$1,25 al día** – Porcentaje de la población que vive con menos de 1,25 dólar al día según los precios de 2005, tras un ajuste para equiparar el poder adquisitivo. El nuevo umbral de la pobreza refleja las revisiones de la paridad del poder adquisitivo de los tipos de cambio sobre la base de los resultados del PCI. Las revisiones revelan que el costo de vida es más elevado en el mundo en desarrollo de lo que se calculaba. Como resultado de estas revisiones, las tasas de pobreza de cada uno de los países no pueden compararse con las tasas de pobreza que aparecieron en anteriores ediciones. Para obtener más información sobre la definición, metodología y fuentes de los datos presentados.

- **AOD** – Asistencia oficial al desarrollo neta.
- **Servicio de la deuda** – Suma total pagada por intereses y principal de la deuda externa con garantía pública.
- **Distribución familiar del ingreso** – Proporción del ingreso recibido por el 20% de los hogares con el ingreso más alto y el 40% de los hogares con el ingreso más bajo.

A continuación se muestra la tabla de indicadores económicos que incluye a México y otros países de diferentes regiones del mundo.

TABLA 8. INDICADORES ECONÓMICOS

Países y zonas	INB per cápita		Tasa media anual de crecimiento del PIB per cápita (%)		Tasa media anual de inflación	Población que vive por debajo de la línea internacional de la pobreza de US\$1,25 al día (%)	Gasto público como % del PIB (2008–2012*) asignado a:			Flujos de AOD en millones de dólares	Flujos de AOD como % del INB del país receptor	Servicio de la deuda como % de la exportación	Distribución familiar del ingreso (%; 2009–2012*)	
	US\$	PPP	1970–1990	1990–2013	1990–2013	2009–2012*	salud	educación	ejecución	2012	2012	2012	Más pobre 4	Más rico
	2013	2013												
Hungría	12.41	20.93	3,0	2,	10 x	0 x	5	5	1	–	–	82	21	4
India	1.570	5.350	2,0	5,	6	33	1	3	2	1.668	0	6	21	43
Irlanda	39.11	35.09	2,8	3	3	–	6	6	1	–	–	–	19	4
Islandia	43.93	38.87	3,2	1	5	–	8	8	0	–	–	–	–	–
Israel	34.12	32.14	1,9	1	5	–	5	6	6	–	–	–	16	4
Italia	34.40	34.10	2,8	0	3	–	7	4	2	–	–	–	19	4
Jamaica	5.22	8.48	-1,3	0,	14 x	0 x	3	6	1	21	0	26	14	5
Japón	46.14	37.63	3,4	0	-1	–	8	4	1	–	–	–	–	–
Kirguistán	1.20	3.07	–	1	31	5	4	7	3	473	7	6	20	4
Kiribati	2.62	2.780	-5,8	1	3	–	9	–	–	65	25	–	–	–
Libia	c	–	–	-	14 x	–	3	–	4	87	–	–	–	–
Luxemburgo	71.81	59.75	2,6	2	3	–	6	–	1	–	–	–	21	3
Madagascar	44	1.35	-2,4	-	13	81	2	3	1	379	4	–	14	5
México	9.94	16.11	1,7	1	11	1	3	5	1	418	0	16	14	5
Mónaco	d	–	1,5	1,	2 x	–	4	2	–	–	–	–	–	–

Fuente: UNICEF (2014) *Estado Mundial de la Infancia de 2015: Reimaginar el futuro: Innovación para todos los niños y niñas*. Indicadores económicos

PROTECCIÓN INFANTIL

Definición de indicadores que presenta la UNICEF

- **Trabajo infantil** – Porcentaje de niños de 5 a 14 años que trabajaban en el momento de la encuesta. Se considera que un niño está sometido al trabajo infantil cuando se dan las condiciones siguientes: niños de 5 a 11 años que, durante la semana de referencia, realizaron una actividad económica al menos durante una hora o realizaron tareas domésticas por lo menos durante 28 horas y niños de 12 a 14 años que, durante la semana de referencia de la encuesta, realizaron una actividad económica al menos durante 14 horas o realizaron tareas domésticas por lo menos durante 28 horas.
- **Matrimonio precoz** – Porcentaje de mujeres de 20 a 24 años de edad que ya estaban casadas o tenían algún tipo de vínculo antes de cumplir 15 años y porcentaje de mujeres de 20 a 24 años de edad que ya estaban casadas o tenían algún tipo de vínculo antes de cumplir 18 años.
- **Inscripción del nacimiento** – Porcentaje de niños y niñas menores de 5 años que estaban inscritos en el momento de la encuesta. El numerador de este indicador incluye niños y niñas cuyo certificado de nacimiento se mostró al entrevistador, o cuya madre o cuidador dijo que el nacimiento había sido registrado.
- **Mutilación/excisión genital femenina** – (a) Mujeres – El porcentaje de mujeres de 15 a 49 años que sufrieron una mutilación/excisión; (b) niñas – el porcentaje de niñas de 0 a 14 años que han sufrido una mutilación/excisión; (según informaron sus madres) (c) apoyo a la práctica – el porcentaje de mujeres de 15 a 49 años que han escuchado hablar de la mutilación/excisión genital y creen que la práctica debe continuar.
- **Justificación de golpear a la mujer** – Porcentaje de mujeres de 15 a 49 años que consideran que está justificado que un marido golpee a su mujer por al menos una de las razones especificadas, es decir, si la mujer quema la comida, discute con él, sale a la calle sin decírselo, descuida a los hijos o se niega a tener relaciones sexuales.

- **Disciplina violenta** – Porcentaje de niños de 2 a 14 años que sufren algún tipo de disciplina violenta (agresión psicológica y/o castigo físico).

A continuación se muestra la tabla de protección infantil que incluye a México y otros países de diferentes regiones del mundo.

TABLA 9. PROTECCIÓN INFANTIL

Países y zonas	Trabajo infantil (%)· 2005–2013*			Matrimonio precoz (%) 2005–2013*		Inscripción del nacimiento (%)** 2005–2013*	Mutilación/excisión genital (%)·			Justificación de golpear a la mujer (%)		Disciplina violenta (%)· 2005		
	total	hombre	muj	casadas a los 15	casadas a los 18		prevalencia	actitudes		hombre	m	total	hombre	m
								Mujeres*	h					
Hungría	–	–	–	–	–	100	–	–	–	–	–	–	–	–
India	12	1 2	12	18	47	84 y	–	–	–	4 2	4 7	–	–	–
Irlanda	–	–	–	–	–	100	–	–	–	–	–	–	–	–
Islandia	–	–	–	–	–	100	–	–	–	–	–	–	–	–
Israel	–	–	–	–	–	100	–	–	–	–	–	–	–	–
Italia	–	–	–	–	–	100	–	–	–	–	–	–	–	–
Jamaica	3	4	3	1	8	98	–	–	–	–	5	8	8	8
Japón	–	–	–	–	–	100	–	–	–	–	–	–	–	–
Jordania	2 y	3 y	0 y	0	8	99	–	–	–	–	7	9	9	8
Libano	2	3	1	1	6	100	–	–	–	–	1	8	8	8
Liberia	21	2	21	11	38	4 y	66	–	45	3	5	9	9	9
Libia	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Lituania	–	–	–	–	–	100	–	–	–	–	–	–	–	–
Luxembur	–	–	–	–	–	100	–	–	–	–	–	–	–	–
México	6 y	7 y	5 y	5	23	93 y	–	–	–	–	–	–	–	–

Fuente: UNICEF (2014) *Estado Mundial de la Infancia de 2015: Reimaginar el futuro: Innovación para todos los niños y niñas*. Protección infantil.

Como se ha podido revisar en los tres informes de organismos internacionales acerca de la AEPI mencionados en este capítulo, la mayoría de éstos presentan datos estadísticos acerca de la forma en que los países pertenecientes a diferentes Regiones Mundiales han incorporado acciones, políticas y programas tendientes a mejorar las condiciones de la infancia; sin embargo la agenda pendiente sigue siendo la atención y educación de los niños de 0 a 3 años de edad, quienes primordialmente son protegidos desde el seno familiar y, en algunos casos, en estancias infantiles que aún carecen de elementos medulares que permitan el pleno desarrollo de los niños y las niñas acorde a su edad. Las carencias se presentan desde los derechos fundamentales protegidos y enunciados en la Convención de los Derechos del niño de 1959 y complementada por la Convención de 1989. El interés superior de la infancia se ha convertido en tema principal durante las reuniones que ha efectuado el Comité de los Derechos del Niño, por el contrario en los informes no solo de la UNESCO, UNICEF y CEPAL se enuncian como primordial derecho la salud, dejando de lado la indivisibilidad de los derechos humanos y su progresividad, un ejemplo claro son las carencias en torno al derecho a la educación de la PI.

Los esfuerzos de los diferentes Organismos e Instrumentos Internacionales por orientar a los Estados Parte acerca de la importancia de la educación inicial, primordialmente la de la PI de los niños de 0 a 3 años han consistido en la emisión de recomendaciones y observaciones generales que, en el mejor de los casos, son atendidos de manera parcial por aquellos que consideran a la educación como el pilar del desarrollo social y económico de un país. Sin embargo, y como se ha expuesto en los informes revisados, las carencias principales no sólo son en materia de legislación, infraestructura, mobiliario, personal cualificado para la atención de la PI, inversión y materiales didácticos, sino en la falta de la unificación y adopción de un sistema de indicadores con enfoque en derechos humanos que permita dar seguimiento puntual por los Estados Parte de las condiciones en las que opera su Sistema Educativo.

Los antecedentes de la importancia del derecho a la educación han tenido como eje rector lo estipulado en la Declaración de los Derechos del Niño, documento que ha sentado las bases para la legislación correspondiente al mismo, sin embargo existen brechas que aún son difíciles de cerrar debido no sólo a las condiciones demográficas, geográficas y económicas de los diferentes países, sino por la falta de mecanismos de exigibilidad que

demanden la priorización del derecho a la educación de los niños de 0 a 3 años en instancias públicas y privadas que consideren como fundamental el pleno desarrollo de estos, de tal manera que se ha improvisado y en muchas ocasiones adaptado las condiciones bajo las cuales se trata de atender, cuidar y educar a los menores, que por su falta de madurez física y mental son incapaces de exigir por cuenta propia ese derecho, así como gobiernos que anteponen la garantía de otros derechos igualmente importantes.

Diez años antes de la adopción de los ODM, en 1990 y durante la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos “Marco de acción Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje” realizada en Jomtien, Tailandia del 5 al 9 de marzo, la UNESCO conjuntamente con los Estados Parte reconocen las insuficiencias de los sistemas de educación en todo el mundo así como la vital importancia de la educación básica para el progreso social, de igual manera representó un antecedente por demás importante en el ámbito internacional sobre el valor de la educación en la política de desarrollo humano; el consenso alcanzado en esta impulsó la campaña mundial dirigida a proporcionar la enseñanza primaria universal y a erradicar el analfabetismo en los adultos, además de poner en marcha todos los esfuerzos dirigidos a mejorar la calidad de la educación básica e identificar los medios más eficientes y eficaces para lograr satisfacer las necesidades de aprendizaje de diversos grupos desatendidos.

Posteriormente en el Marco de Acción de Dakar efectuado en Senegal del 25 al 28 de abril de 2000 por la UNESCO se adopta y acepta por los Estados Parte alcanzar los objetivos de la propuesta “Educación para Todos”, mismos que consisten en:

1. Extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos.
2. Velar por que antes del año 2015 todos los niños, y sobre todo las niñas y los niños que se encuentran en situaciones difíciles, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen.
3. Velar por que las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos se satisfagan mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa.

4. Aumentar de aquí al año 2015 el número de adultos alfabetizados en un 50%, en particular tratándose de mujeres, y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente.
5. Suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2005 y lograr antes del año 2015 la igualdad entre los géneros en relación con la educación, en particular garantizando a las jóvenes un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, así como un buen rendimiento.
6. Mejorar todos los aspectos cualitativos de la educación, garantizando los parámetros más elevados, para conseguir resultados de aprendizaje reconocido y mensurable, especialmente en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas esenciales (UNESCO, 2000).

Para el cumplimiento de dichos objetivos los compromisos asumidos por los Estados Partes recaían primordialmente en encaminar todos los esfuerzos posibles para evitar la discriminación, implementación de políticas y programas educativos tendientes a mejorar primordialmente las condiciones de la Educación Básica, así como procurar una mayor inversión en educación. De igual manera dos de las condiciones identificadas para el cumplimiento de los compromisos consistieron en:

- a. Incorporar en el marco jurídico particular la legislación pertinente para garantizar el ejercicio del derecho a la educación. En ese sentido se muestra la siguiente información a fin de confirmar si dicha condición fue realizada o no y las características propias bajo las cuales fue estipulada.

LEYES DE EDUCACIÓN VIGENTES Y EL NIVEL INICIAL EN PAISES DE LA REGION DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE						
GRUPO	PAIS	LEY	AÑO	OBLIGATORIEDAD (edad teórica)	EDAD	DENOMINACION
Antes de 1980	Panamá	Ley Orgánica de Educación	1946 revisada en 1995	4 y 5 años	0 a 5 años	Educación preesc
	Costa Rica	Ley Fundamental de Educación	1957 revisada en 1958, 1992, 1996 y 2001		0 a 6 años	Educación preesc
	Cuba	Ley de Nacionalización general y gratuidad de la enseñanza	1961 / En 1980 y 1984 reglamenta funcionamiento de los círculos infantiles	no obligatorio	0 a 6 años	Educación infantil
	Honduras	Ley Orgánica de Educación	1966	no obligatorio	3 a 6 años	Educación preescolar
Década 80	Venezuela	Ley Orgánica de Educación	1980 revisada en 1999	5 años	0 a 5 años	Educación preescolar
	Ecuador	Ley de Educación y Cultura	1983 revisada en 1992, 1999, 2000 y 2003	no obligatorio	4 a 6 años	Educación pre primaria
Década 90	Guatemala	Ley Nacional de Educación	1991 revisada en 2006	5 años	0 a 5 años	Educación inicial y pre primaria
	México	Ley General de Educación	1993 revisada en 2000, 2003, 2004, 2005 y 2006	5 años (2004-2005) 4 años (2005 - 2006) y 3 años (2008-2009)	0 a 5 años	Educación inicial
	Bolivia	Ley de Reforma Educativa	1995	no obligatorio	0 - 5 años	Educación inicial
	Colombia	Ley General de Educación	1994	5 años	0 a 5 años	Educación preescolar
	El Salvador	Ley General de Educación	1996 revisada en 2000, 2003 y 2005	4 a 6 años	0 a 6 años	Educación inicial y parvularia
	Brasil	Ley de Directrices y Bases de la Educación	1996 revisada en 1997, 2001 y 2003	no obligatorio	0 a 6 años	Educación infantil
	Rep. Dominicana	Ley General de Educación	1997	5 años	0 a 6 años	Educación inicial
	Paraguay	Ley General de Educación	1998	5 años	0 a 5 años	Educación inicial y preescolar
Posterior al 2000	Perú	Ley General de Educación	2003	implementación progresiva de 3 a 5 años	0 a 5 años	Educación inicial
	Nicaragua	Ley General de Educación	2006	no se especifica	0 a 5 años	Educación inicial
	Argentina	Ley Nacional de Educación	2006	5 años	0 a 5 años	Educación inicial
	Uruguay	Ley de Educación	2008	4 y 5 años	0 a 5 años	Educación en la primera infancia e inicial
	Chile	Ley de Educación	2009	no obligatorio	0 a 5 años	Educación parvularia

Fuente: informe SITEAL 2009.

- b.** efectuar un seguimiento más eficaz y regular de los progresos realizados en el cumplimiento de las finalidades y objetivos de la Educación para Todos, recurriendo a evaluaciones periódicas entre otros medios.

Es en ésta última iniciativa donde radica, con base en la revisión de los diferentes informes emitidos por los Organismos Internacionales, el desafío más importante por asumir, principalmente en el cumplimiento del objetivo 1 del Marco de Dakar “atención y educación de la primera infancia”.

En el Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo Logros y Desafíos 2000-2015 publicado por la UNESCO, la organización reconoce que la matrícula en educación preescolar se ha incrementado en un 64% a nivel mundial desde la adopción del Marco de Dakar hasta el año 2015, sin embargo no considera como parte de su informe a los niños y niñas de 0 a 3 años considerados como parte de la PI, sin embargo se habla de una condición de cobertura más que de acceso a la educación puesto que la obligatoriedad para la educación inicial comienza en algunos países a los 3 años de edad, dejando el derecho a la educación de los niños de 0 a 3 años como libertad de atención de los padres y no de garantía por parte del Estado, provocando con ello que la educación de la PI esté bajo el financiamiento de la familia, situación que hace más evidente la inequidad en la educación.

Así mismo no se hace mención de la adopción de un sistema de indicadores que garanticen el pleno ejercicio del derecho a la educación de los niños de 0 a 3 años, así como la identificación de las acciones que los Estados deben realizar para hablar no sólo de cobertura, sino de una educación accesible, asequible, aceptable y adaptable a las condiciones propias de los educandos, necesidad que se expresa puntualmente en la Observación General No. 13 del PIDESC y que expertos en Derecho Internacional y Relaciones Internacionales como Katarina Tomasevski, quien además fue Relatora de las Naciones Unidas para el derecho a la educación, han referido a partir de lo que los datos estadísticos revelan, pero a la vez esconden lo que se necesita saber.

Así pues la creación de indicadores de derechos humanos es propiciada por el compromiso internacional por una educación basada en derechos, de tal manera que implementar esto significa integrar los derechos humanos en toda política educativa y en todos los niveles, locales y globales, enfatizando la centralidad de los derechos humanos en

todas las actividades. Con base en lo anterior en el presente documento se hace énfasis en la adopción de un sistema de indicadores de educación con enfoque en derechos humanos como el sistema de las 4A desarrollado por Katarina Tomasevski, mismo que permitirá dejar de hablar de números en las estancias infantiles para comenzar a hablar de los niños y niñas de 0 a 3 años que son atendidos en éstos y en los cuales se procura y logra su pleno desarrollo, al reconocerlos como poseedores de derechos, en especial del derecho a la educación. Dicho planteamiento se especificará con mayor énfasis en el siguiente capítulo.

3. EDUCACIÓN DE LA PRIMERA INFANCIA

Cada niño tiene un potencial insustituible para el desarrollo de las capacidades humanas, para la comunicación y la cooperación, la aptitud y el sentimiento, la razón y la imaginación, para el sentido práctico y la espiritualidad, para la determinación y la compasión.

Martin Woodhead

3.1. *Educación de la Primera Infancia en el Mundo*

Recientemente la educación de la PI ha recibido una atención sin precedentes en el ámbito público y político a nivel internacional, debido a razones políticas, sociales, y económicas.

El interés político se inició a partir de la ratificación de la CDN en 1990 durante la Cumbre Mundial de la Infancia, la cual marcó un nuevo paradigma respecto a que la supervivencia, el desarrollo y la protección de la niñez dejaron de pertenecer exclusivamente al ámbito privado y familiar, o de acciones de caridad, para convertirse en una obligación moral y jurídica de los Estados.

Se conjugaron esfuerzos de los países firmantes para repensar la niñez desde una perspectiva del reconocimiento de sus derechos como un fin en sí mismo. Para lograr este objetivo se incorporan la sociedad civil y los Estados como actores principales para coadyuvar en el cumplimiento de los derechos de los niños y niñas. La CDN representa un documento de orden jurídico, y por ende la exigibilidad es signo de compromiso del resguardo de las condiciones óptimas para el desarrollo de la PI.

La trascendencia de la CDN como instrumento internacional se materializa en el grado de compromiso de los Estados partes firmantes al incorporar a sus agendas políticas a la PI, con el fin de responder a sus obligaciones de cuidado, respeto, protección y aplicación de los derechos reconocidos hacia la infancia sin distinción alguna, así como ponderar siempre el interés superior del niño.

La progresividad del derecho a la educación de la PI se traduce en otro hecho histórico que nació en abril del 2000, nos referimos al *Foro Mundial de la educación* que dio pie al *Marco de Acción de Dakar para la Educación para Todos: Cumplir nuestros compromisos*

colectivos que reafirmó la visión de la *Declaración Mundial sobre la Educación para Todos* adoptada hace 10 años en Jomtien, Tailandia, cuyos compromisos se expresan en seis objetivos de la EPT, apoyados por 12 estrategias para satisfacer las necesidades básicas de todos los niños, niñas, jóvenes, mujeres y adultos mayores en 2015.

El objetivo 1 de esta declaración se refiere a la educación de la PI, que a la letra dice⁵⁹:

Objetivo 1 – Atención y educación de la primera infancia

- Extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos
- A pesar de que las tasas de mortalidad infantil se redujeron en casi un 50%, 6,3 millones de niños menores de cinco años murieron en 2013 por causas en su mayor parte prevenibles.
- Se han hecho progresos considerables en la mejora de la nutrición infantil. Sin embargo, a nivel mundial uno de cada cuatro niños sigue teniendo una estatura menor a la normal para su edad, lo cual indica una deficiencia crónica de nutrientes esenciales.
- En 2012 había en el mundo 184 millones de niños matriculados en la educación preescolar, lo cual representa un incremento de casi dos tercios desde 1999.

La declaración del Marco Mundial de Dakar representó intenciones de gran alcance debido que asignó a cada país su responsabilidad para garantizar el derecho a la educación, mientras expresaba la importancia de la cooperación y apoyo internacional permanente. “[...] ningún país seriamente comprometido con la Educación para Todos se verá impedido de conseguir esta meta por falta de recursos” (UNESCO, 2000).

Así mismo, el Marco Mundial de Dakar en una de sus 12 estrategias refirió un nuevo alcance político y social al legitimar y “[...] garantizar el compromiso y la participación a la

⁵⁹ UNESCO, *La Educación para Todos, 2000-2015: logros y desafíos, Resumen*, Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo, París, Francia, 2015. <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002325/232565s.pdf> Consultado el 2 de marzo de 2016.

sociedad civil⁶⁰ en la formulación, implementación y la supervisión de las estrategias del desarrollo educacional” (UNESCO, 2000).

La educación de la PI no es exclusivamente lo que una sociedad hace por los niños, también es una necesidad primordial para la sociedad humana: “A través de la atención y la educación de los niños pequeños, una sociedad construye y reconstruye la comunidad y la economía, vela por la continuidad de la tradición entre las generaciones y hace posibles la innovación y la transformación” (Woodhead, 1996).

Cabe reconocer este interés, sin embargo, se debe tener en cuenta que la lógica detrás de estas metas y objetivos rara vez compete a los niños y es primordialmente económica. “Lo que mueve las agendas políticas son las preocupaciones comunes acerca del empleo, la competitividad y la igualdad entre hombres y mujeres.”⁶¹ En el caso europeo, la relación entre los documentos: *Estrategia de Lisboa de la Unión Europea*⁶² y los *Objetivos de Barcelona* para el cuidado de la niñez reflejan esta lógica con toda claridad.

La OCDE en 2006 expresó en su informe sobre las políticas referentes a la educación de la PI en veinte países, cuyos gobiernos se han enfocado en los centros y servicios destinados a los niños y niñas pertenecientes a la PI. Éstas comprenden una mayor participación de la mujer en el ámbito laboral, así como continuar con sus responsabilidades familiares y por ende lograr equidad.

Los países pertenecientes a este organismo⁶³ ponen sobre la mesa los desafíos demográficos: el descenso de las tasas de fecundidad y el envejecimiento de la población, así como los problemas de la pobreza infantil y las desventajas educativas.

⁶⁰ El concepto de sociedad civil dentro de la EPT es un término en común, quién o qué representa la sociedad civil, pues para algunos especialistas como Verger y Novelli es un término ambiguo. En una sesión posterior a Dakar sobre la participación de la sociedad civil en la EPT se acordó que la característica de “no gubernamental y sin fines de lucro” distinguía a la sociedad civil de otros actores.

⁶¹ Urban, M. *La educación de la primera infancia en Europa. Logros, desafíos y potencialidades*, 2009.

⁶² La Estrategia de Lisboa, también conocida como Agenda de Lisboa o Proceso de Lisboa, es un plan de desarrollo de la Unión Europea (UE) que fue aprobado en la cumbre del Consejo Europeo en Lisboa en marzo del año 2000. En esa reunión los Jefes de Gobierno de la UE acordaron un nuevo objetivo estratégico: Hacer de Europa en 2010 la economía más próspera, dinámica y competitiva del mundo capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/08740.pdf>

⁶³ Los países pertenecientes a la OCDE son: Australia, Bélgica, Chile, Dinamarca, Alemania, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Japón, Canadá, Corea, Luxemburgo, México, Nueva Zelanda, Países Bajos, Noruega, Austria, Polonia, Portugal, Suecia, Suiza, República Eslovaca, Eslovenia, España, República Checa, Turquía, Hungría, Reino Unido, Estados Unidos de Norteamérica. Rusia es un país candidato

La principal preocupación de los gobiernos de los países desarrollados, es que “la prosperidad económica depende de unos índices de empleo y natalidad elevados” (OCDE, 2006). Por lo que las políticas públicas reflejan la necesidad de establecer la incorporación de un mayor número de mujeres al mercado laboral.

Sin embargo, el establecimiento de instituciones de la PI dentro de las agenda políticas y electorales también van encaminadas hacia otros motivaciones: por un lado se considera lograr la igualdad entre hombres y mujeres en una sociedad dominada por la economía, el incremento de las instituciones para la PI es clave para alcanzar un buen nivel de estudios así como para estimular el aprendizaje a lo largo de la vida y la inclusión social.

El contexto político internacional presta mayor atención a los derechos y la participación de los niños de acuerdo con el marco de la Convención de la ONU sobre los Derechos del Niño, reconocidos en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en la Constitución de algunos países de América Latina, entre ellos México, Asia y África.⁶⁴

Así mismo, “[...] el reconocimiento de la necesidad desde el punto de vista socioeconómico de la provisión de la educación para la primera infancia puede haber allanado el camino para que ahora se generalice el reconocimiento de que se requiere una inversión sustancial para obtener más y mejores servicios” (Urban, 2009).

Además, las condiciones en que acontecen en los primeros años de vida de la niñez están definidas por la situación de su familia de origen. Su supervivencia y desarrollo dependen totalmente del cuidado, la protección y la estimulación que reciben desde antes del nacimiento, “[...] los primeros años son el momento de la vida de las personas en que más pesan sobre sus oportunidades las características y la dinámica de su grupo familiar. Es

para la adhesión. Los países en adhesión y cooperación reforzada se encuentran: Brasil, China, India, Indonesia y Sudáfrica. <http://www.oecd.org/centrodemexico/paisesmiembros.htm> Consultada el 3 de marzo de 2016.

⁶⁴ De acuerdo con la UNICEF son más los países que han ratificado la CDN que cualquier otro tratado de derechos humanos en la historia: hasta el mes de noviembre de 2005, un total de 192 países se habían convertido en Estados Partes de la misma. Los Estados Unidos de América y Somalia, no han ratificado este celebrado acuerdo. En la actualidad, Somalia no puede avanzar hacia la ratificación debido a que carece de un gobierno reconocido. Los Estados Unidos de América han indicado su intención de firmarla, pero todavía no lo han hecho.

por ello que la preocupación por la primera infancia remite inevitablemente a la situación de las familias en las que nacen y crecen los niños”⁶⁵

El objetivo del presente capítulo es arrojar luz sobre la diversidad y la complejidad de los sistemas de atención y educación de la PI a nivel internacional. No es, deliberadamente, una comparación o clasificación sistemática. Por el contrario, la intención es valorar la evolución, las experiencias satisfactorias y prometedoras de cada país.

3.1.1. *Nosotros no nos ocupamos de pañales, nos ocupamos de educación.*

El derecho a la educación fue reconocido en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* y la *Convención sobre los Derechos del Niño* de la ONU y custodiado por uno de los organismos internacionales con mayor presencia a nivel mundial: la Internacional de la Educación (IE),⁶⁶ cuyo objetivo es fomentar la educación pública, gratuita y de calidad accesible y asequible para todos y todas. La educación de la primera infancia (EPI)⁶⁷ debe considerarse parte de ese derecho, así como un bien público.

Pero, ¿qué significa la educación de la primera infancia? La EPI se define como la educación que tiene lugar antes de la educación obligatoria, puede estar integrada dentro del sistema educativo o permanecer de manera independiente del mismo. Se compone de centros de cuidado infantiles, clases de preescolar, guarderías, jardines de infancia e instituciones afines. La EPI va más allá de la educación preescolar, ya que se trata de una educación por propio derecho, pues su objetivo no radica exclusivamente en preparar a la niñez para la escuela sino también para la vida, pues proporciona una base sólida para el aprendizaje, el

⁶⁵ *Primera Infancia en América Latina: La situación actual y respuestas desde el Estado. Cuarto Informe sobre Tendencias Sociales y Educativas en América Latina del SITEAL*, Argentina, 2009. <http://www.siteal.iipe-oei.org/informe/228/informe-2009> Consultado el 11 de diciembre de 2015.

⁶⁶ La IE es un bastión mundial de la educación pública de calidad y representa a casi 30 millones de docentes, trabajadores y trabajadoras de la educación en 171 países. Su principal objetivo es promover la educación pública y gratuita de alta calidad para todos como derecho humano fundamental. Así como, exigir que este derecho se cristalice en la creación, protección y promoción de sistemas educativos reglamentados y financiados por las autoridades públicas, que garanticen la igualdad de oportunidades educativas. http://www.ei-ie.org/spa/websections/content_detail/3247

⁶⁷ La mayoría de las fuentes y documentos de política consultados se refieren a los servicios destinados a los niños y niñas antes de cumplir la edad de escolarización obligatoria como AEPI. Sin embargo, a lo largo de nuestra investigación nos referiremos a las instituciones, centros, prácticas y políticas en este campo como EPI.

desarrollo de las capacidades, conocimientos, competencias y confianza, así como un sentido de responsabilidad social.

El término *atención* utilizado para referirse a las instituciones y servicios mencionados se entiende como un reconocimiento de la complejidad de las tareas e intenciones de las instituciones creadas para la PI por las sociedades modernas. “Las relaciones e interacciones entre niños y adultos tienen más implicaciones de las que puede captar un estrecho concepto de educación” (Urban & O’Dwyer).

El concepto de educación resulta ser estrecho y limitado en otros países, por ejemplo, en el idioma inglés generalmente es sinónimo del aprendizaje y la enseñanza formal en un ámbito escolar. Sin embargo, en el idioma español el significado de educación incluye ambos sentidos. El Diccionario de la Real Academia Española la define como “instrucción por medio de la acción docente” y la “crianza, enseñanza y doctrina que se da a los niños y a los jóvenes”.⁶⁸

De ser así, cabría replicar que la parte correspondiente a la atención o cuidado de la AEPI supone la existencia de una realidad mucho más amplia y compleja en la vida de los niños y las niñas en esta etapa, que debe ser abordada por las prácticas y políticas relativas a la PI.

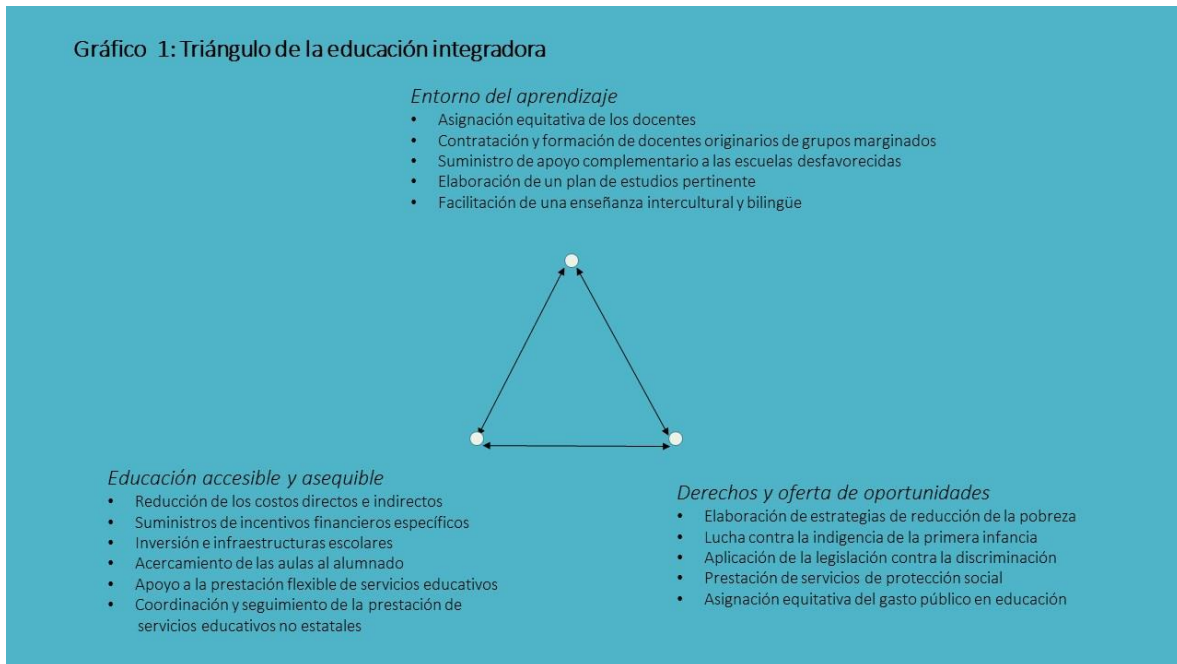
Se observa una escisión entre la atención y la educación desde un punto de vista conceptual, la cual se observa claramente entre las instituciones y servicios destinado a la PI y los que se refieren a niños y niñas en edad de escolarización obligatoria, cuya consecuencia se refleja en la división del trabajo para el cuidado de la niñez dentro del marco de este paradigma.

En los países escandinavos, Alemania y algunos países de Europa Central, y en algunas regiones de América Latina, se enfocan en la pedagogía integral para atender a la PI, pues la educación, el desarrollo, la formación de las niñas y los niños se consideran inseparables y se abordan mediante políticas y prácticas holísticas.

El llamar “escuela” a las instituciones destinadas a la PI conlleva a un nuevo modelo para designar a estos centros de manera diferente, la educación debe y puede ser recuperada

⁶⁸ DRAE, <http://dle.rae.es/?id=EO5CDdh>, consultado el 27 de febrero de 2016.

como una práctica holística, liberadora y democrática. Esta es la educación en su sentido más amplio representada por el término de la EPI.



Fuente: Educación para todos 2015. Respuesta de la Internacional de la Educación al Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2010.

Nos parece importante mencionar que la política de la IE respecto a la EPI se deriva de otro hecho histórico de gran relevancia que impulsó el derecho de la PI a la educación, nos referimos al *Segundo Congreso Mundial* celebrado en Washington D.C. en 1998, cuya resolución ratifica lo expresado por la *Declaración Universal de Derechos Humanos* y la *Convención sobre los Derechos del Niño* y se resume de la siguiente manera:

- La EPI debe ser un servicio público y una parte integrante del sistema educativo de un país;
- La EPI debe ser proporcionada gratuitamente y estar a la disposición de todos los niños, incluso aquellos con necesidades especiales;
- Todos los docentes deben recibir la misma formación pedagógica, incluso los docentes de la educación de la primera infancia;

- Los docentes que se desempeñan en la educación de la primera infancia deben gozar de los mismos derechos, condición y facultades que los docentes de los otros niveles; y
- Tanto los hombres como las mujeres deben ser reclutados y entrenados como docentes de la primera infancia.

El compromiso de la IE con la EPI se ha conjugado en un grupo de trabajo, el cual realizó un estudio denominado *Educación de la Primera Infancia: Un panorama global*, cuyos principales resultados demostraron que el acceso a la EPI, sobre todo entre los niños de 0 a 3 años, sigue siendo muy reducido en muchas partes del mundo. La EPI muestra un alto grado de privatización y se caracteriza por la multiplicidad de la oferta, la cual en muchas ocasiones no es coordinada o regulada por el Estado. La formación del personal docente es diversa, ya que en algunos países no existe, y en otros la misma alcanza el nivel terciario. Principalmente domina el sexo femenino y la sindicalización es inexistente en numerosos países.

3.1.2. *Europa*

Desde 1996 Europa ha cambiado y presenta una diversidad en distintos ámbitos: político, social, económico, cultural, educativo, étnico, entre otros. Actualmente 28 países pertenecen a la Unión Europea⁶⁹, cinco países candidatos⁷⁰ y tres países candidatos potenciales⁷¹ están en trámites para adherirse a este organismo. Su riqueza se refleja en las tradiciones, experiencias, prácticas y aspiraciones de cada país del viejo continente.

⁶⁹ Austria, Alemania, Bélgica, Bulgaria, Croacia, Chipre, República Checa, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumania, Suecia y Reino Unido.

http://www.eeas.europa.eu/delegations/costa_rica/what_eu/eu_memberstates/index_es.htm

⁷⁰ Antigua República Yugoslava de Macedonia, Islandia, Montenegro, Serbia y Turquía.

http://www.idcnacional.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1354:países-candidatos-y-candidatos-potenciales&catid=52:los-28-países-de-la-ue&Itemid=198

⁷¹ Albania, Bosnia y Herzegovina, Kosovo.

http://www.idcnacional.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1354:países-candidatos-y-candidatos-potenciales&catid=52:los-28-países-de-la-ue&Itemid=198

El compromiso político de la expansión de la educación inicial en Europa va de la mano del reconocimiento de la calidad de la misma. Al respecto se han llevado a cabo importantes debates, que han sido plasmados en la publicación de los *Objetivos cualitativos en los servicios para niños* (Quality Targets in Services for Young Children) por parte de la *Red de la Comisión Europea de cuidado de niños y otras medidas para conciliar el empleo y las responsabilidades familiares* (European Commission Network on Childcare and other Measures to Reconcile Employment and Family Responsibilities) en 1996.

Cabe señalar que estos *Objetivos cualitativos* han sido una aportación para conformar un marco multidimensional de la calidad que abarca aspectos como: los objetivos de las políticas, la inversión, la participación y la profesionalización.

En este apartado delinearemos una especie de mapa del estado del arte en el viejo continente acerca de la educación de la PI, que detalle el cómo y el dónde, para así identificar y clasificar temáticamente las pautas y las tendencias observadas. Se mostrarán las principales características de los sistemas educativos de la PI en Europa, el cual no pretende ser exhaustivo ni completo, pues al revisar investigaciones y documentos encontramos que la información relativa a la provisión y la práctica de los servicios de educación de la PI en Europa está dividida.

Con el objetivo de presentar de manera más sintetizada y clara las principales características de esta región recurrimos al *gráfico 2*, en el cual se muestran las particularidades, la diversidad de las tradiciones y prácticas en materia de educación de la PI, esencialmente en los países pertenecientes a la UE.

GRÁFICO 2: CARACTERÍSTICAS DE LA EDUCACIÓN DE LA PI

País	Algunas características seleccionadas
Austria	Sólo el 12 % de los niños de 0 a 3 años de edad utilizan los servicios de guardería. (Objetivos de Barcelona, 2007:51).
Bélgica	La educación experiencial se ha convertido en un modelo que ejerce influencia en la educación de la primera infancia en Flandes (y en los Países Bajos). Se trata de utilizar la EPI como punto de partida para: el desarrollo de (futuros) adultos seguros de sí mismos, curiosos e inquisitivos, expresivos y comunicativos, imaginativos y creativos, bien

	<p>organizados y con espíritu empresarial, con intuiciones desarrolladas acerca del mundo físico y social y un sentimiento de pertenencia y conexión con el universo y todas sus criaturas. (OCDE, 2004b, p. 7).</p>
República Checa	<p>La financiación pública se dirige casi exclusivamente a las políticas de baja parental para el nacimiento y hasta los tres años. En la práctica, ya no existe un servicio organizado durante el día de atención para los niños de este grupo etario, en comparación con un índice de cobertura del 20 % en 1989 (OCDE, 2006, p. 304).</p>
Dinamarca	<p>Es uno de los estados del bienestar más descentralizados del mundo, tiene un sistema educativo peculiar, debido al importante papel adquirido por la sociedad civil danesa, y en concreto por el asociacionismo, no sólo dentro del sistema educativo sino también en la propia configuración del Estado. Esta característica distintiva nos permite comprender mejor la participación de los municipios en la provisión y organización de la educación infantil.</p> <p>Los servicios para niños recién nacidos hasta los 6 años de edad se consideran parte integrante del sistema de bienestar social. Cada institución se establece con arreglo a la Ley de Servicio Social (1998). Según esta ley, la finalidad de las instituciones es pedagógico, social y relacionada con los cuidados (OCDE, 2006, p. 310). El personal de los centros daneses para la primera infancia tienen elevados niveles de afiliación sindical y los sindicatos han desempeñado un papel importante en la evolución de los servicios, no sólo en relación con la remuneración y las condiciones de trabajo de sus miembros, sino también con respecto a la formación (Moss, 2000, p. 33).</p> <p>Las instituciones de educación y cuidado a la PI más importantes son las guarderías para niños y niñas de cero a tres años (vuggestuer) y las instituciones integradas (integrede institutioner) destinadas a niños y niñas de cero a seis o siete años. Un dato interesante es el servicio privado para cuidados de día en el hogar (childminder) que están supervisados</p>

	<p>públicamente, el cual consiste en atender a cuatro o cinco niños a partir de los dos años de edad por una cuidadora en su propio domicilio.</p> <p>Las dos terceras partes de estas instituciones dependen de los municipios y sólo una tercera parte es privada, bajo el control de asociaciones, padres o empresarios, pero financiada (en un 85 por ciento) por los municipios. La enseñanza obligatoria comienza a los 7 años de edad.</p>
Estonia	<p>La progresión de la EPI en Estonia se caracteriza por una serie de avances legislativos. Los objetivos y las tareas de la educación preprimaria se establecen en la Ley de instituciones preescolares para el cuidado de los niños (1999), (UNESCO, 2006b). La Ley de instituciones preescolares infantiles (1993) determina las funciones y procedimientos de instituciones preescolares para el cuidado de los niños (1999) precisa los objetivos y la organización de la labor de los centros preescolares (Ibid). El plan de estudios regula el trabajo de las instituciones preescolares y también es la base de los servicios de asesoramiento familiar. Aunque todos los niños en Estonia hasta la edad de 7 años tienen derecho a esta educación preescolar (sea en un jardín de infancia o un centro preescolar) no todos lo ejercen.</p>
Finlandia	<p>Todos los niños en Finlandia tienen derecho antes de la edad de escolarización obligatoria a una plaza de guardería a cargo de la autoridad local una vez terminada la baja parental (OCDE, 2006, p. 320).</p>
Francia	<p>Es uno de los países pioneros en lo que se refiere a cobertura de cuidados a la infancia, sus tasas de escolarización son las más altas de Europa. La educación preescolar es el primer ciclo, no obligatorio, del sistema educativo francés y depende del Ministerio de Educación. Comprende de</p>

	<p>los dos hasta los seis años de edad, cuando inicia la escolarización obligatoria.</p> <p>Los niños tienen jurídicamente derecho a una plaza en una école maternelle (preescolar) desde la edad de tres años. La tasa de inscripción alcanza aproximadamente el 90 % de la cohorte de edad (OCDE, 2006, p. 327).</p> <p>Esta etapa tiene una finalidad educativa y su gobernanza radica en la tradición centralista francesa constituido por un currículo definido por el gobierno central y una serie de regulaciones estatales (sobre las infraestructuras, materiales necesarios, condiciones sanitarias, etc.). Algunas de las características esenciales de la educación infantil en Francia son su consideración de servicio público, que permite al Estado garantizar su presencia en todo el territorio, su integración en el sistema educativo, su carácter secular y gratuito.</p> <p>Existen otras modalidades no escolares para el cuidado y la atención de los niños menores de dos años dependientes, a cargo del Ministerio de Salud y Seguridad Social; entre ellas, las asistentes maternas (Assistantes maternelles), los centros de día (Crèches Collectives), los servicios de día en familia (Crèches familiales), las guarderías infantiles (Pouponniers) o las guarderías (Haltes-Garderies).</p>
Alemania	<p>La EPI alemana presenta tres características importantes. En primer lugar, se concede prioridad a las organizaciones privadas sin fines de lucro para la prestación de servicios (subsidiariedad), en principio, las autoridades locales intervienen sólo cuando las organizaciones privadas no pueden prestar el servicio. En segundo lugar, en 2005 se aprobó una ley sobre la ampliación de las guarderías (Tagesbetreuungsbausbaugesetz-TAG). Con esta ley se trata de responder a la demanda de servicios de guardería para niños menores de 3 años. Pese al derecho formal que existe actualmente a contar con una plaza en una guardería, sólo el 10 % de los niños menores de 3 años la consiguen, en comparación con el 64 % en Dinamarca y el 48 % en Suecia (Partido de los Socialistas Europeos, 2007, p. 50). Por último,</p>

	<p>Alemania es uno de los pocos países europeos, que sólo recientemente empezó a examinar la adopción de directrices curriculares formales en los servicios de la PI. Hasta la fecha, se han introducido 16 documentos curriculares diferentes a nivel de los Estados (Länder).</p> <p>Los kinderkrippen, para niños menores de tres años son centros en su mayoría privados, con una finalidad eminentemente asistencial, dependen, en su mayoría, de instituciones no oficiales, sobre todo, de iglesias, y sólo un 25 por ciento está a cargo de las comunas (kommune) o municipios. La educación obligatoria inicia a los 6 años.</p>
Grecia	<p>Pese a la evolución actual de la EPI en Grecia, ésta parece relativamente estacionaria. El final de la década de 1980 representó una era de progresos significativos en términos de educación de la PI. Se crearon departamentos de educación de la PI en las universidades, sustituyendo así a los institutos o escuelas de maestros. El Instituto de Educación de Grecia, en colaboración con el Ministerio de Educación, desarrolló un nuevo currículo para los jardines de infancia en 1987 y todos los educadores de jardín de infancia actualizaron sus conocimientos teóricos y prácticos asistiendo a centros regionales designados de estudios superiores (Kondoyianni, 1998, p. 57).</p>
Irlanda	<p>Antes de la puesta en marcha de una Estrategia Nacional de Cuidado Infantil (1998) hubo un restringido debate sobre la calidad de la prestación de la EPI en Irlanda. En los últimos años se ha observado un creciente interés a escala nacional, comunitaria y local sobre la educación de la primera infancia. Ejemplos notables de ello son el Foro Nacional sobre la Educación de la Primera Infancia (1998), el Libro Blanco, Ready to Learn (1999), La Estrategia Nacional de la Infancia (2000), la Estrategia Nacional de Cuidado Infantil (1999) y el establecimiento de la Centro de Desarrollo y Educación de la Primera Infancia (CECDE, por sus siglas en inglés) (2002). Lamentablemente, el gobierno irlandés ha decidido no prorrogar el mandato de la CECDE después de 2008.</p>

Italia	<p>Las relaciones y la comunicación son el núcleo fundamental de la pedagogía asociada a menudo con Italia: la de Reggio Emilia. La importancia de la comunidad local como contexto para desarrollar un plan de estudios es fundamental, conjuntamente con un plan de estudios que permite el desarrollo de cada niño (Bertram y Pascal, 2002, p. 36). Lo más importante es que los servicios en Reggio Emilia se basan en la participación democrática “como un valor, un elemento de identificación de toda la experiencia, una manera de percibir a los que participan en el proceso educativo y el papel de la escuela” (Cagliari, Barozzi y Giudici, 2004).</p>
Letonia	<p>La educación preescolar para los niños menores de 7 años es parte de la educación general. La educación preescolar para los niños de 5-6 años de edad es obligatoria desde 2002 en Letonia (UNESCO, 2006c). El Ministerio de Educación y Ciencia establece los planes de estudio para la educación preescolar, el objetivo principal es preparar a los niños a la enseñanza básica.</p>
Lituania	<p>La educación preescolar se dispensa con arreglo a dos programas estatales iniciados en 1993: las Directrices para la educación preescolar (un programa educativo para educadores y padres) y el programa educativo para jardines de infancia, Vėrinėlis. Teóricamente, ambos programas persiguen los mismos objetivos: fomentar, en colaboración con la familia, la autoconfianza de los niños, la autoevaluación positiva, la iniciativa y creatividad; ayudar a los niños a adquirir experiencias de vida positivas (UNESCO, 2006d). Sin embargo, desde un contexto legislativo (artículo 7, parte 3 de la Ley de Educación de la República de Lituania), la finalidad de la educación preescolar es la misma que la de Letonia: permitir al niño estar bien preparado para cumplir el plan de estudios de la enseñanza primaria.</p>
Noruega	<p>Entre los países de la OCDE, Noruega cuenta con la “baja parental efectiva” más importante (dura aproximadamente diez veces más que en Irlanda o España, y cinco veces más que en Reino Unido (Centro de</p>

	<p>Investigaciones Innocenti de UNICEF, 2008, p. 16). Los servicios educativos de la primera infancia, conocidos como barnehage (traducción del Kindergarten alemán) se organizan a nivel de la comunidad y son subsidiados en gran medida por el Estado. Como resultado, los padres suelen pagar no más del 10-15 % de los costes; las familias de bajos ingresos están exoneradas de todo pago (Ibid, p. 20). Sólo recientemente, el gobierno noruego ha puesto en marcha un ambicioso plan estratégico “para aumentar la competencia en el sector” (Ministerio de Educación e Investigación, 2007). En 2007, se invirtieron 60 millones de coronas noruegas en mejorar el liderazgo pedagógico, la participación de los niños, la estimulación del lenguaje y el desarrollo de un programa de investigación práctica. En la Ley de Educación Preescolar se especifican explícitamente los derechos y las garantías de acceso de los niños de la minoría indígena sami.</p>
Países Bajos	<p>En esta región existe una relación evidente entre la empresa y la EPI. Los empleadores intervienen de manera importante en el ámbito de la atención infantil, sea mediante la creación de sus propios servicios de guardería o, más generalmente, la compra o alquiler de plazas para la empresa en guarderías (OCDE, 2006, p. 390).</p>
Rusia	<p>Rusia es uno de los pocos países donde la accesibilidad general a la educación preescolar es un derecho constitucional. El estatuto jurídico comparativamente elevado de la EPI está vinculado a su larga historia, que data de mediados del siglo XIX. Durante el siglo XX, los psicólogos y pedagogos de Rusia (por ejemplo, Lev Vygotsky) hicieron importantes contribuciones al desarrollo de una educación de la primera infancia moderna y con fundamentos científicos. En la actualidad, sin embargo, la EPI rusa se enfrenta a importantes retos de transformación. El sistema educativo unificado soviético, con una reglamentación y programa educativos centralizados empezó a experimentar una diversificación y democratización desde mediados de la década de 1980 (Perestroika). Hoy día, los servicios de EPI en Rusia siguen un amplio abanico de programas</p>

	<p>y planteamientos educativos, aprobados por el Ministerio de Educación. El acceso a los servicios es cada vez más inequitativo y excluye sobre todo a los niños de zonas rurales y familias de bajos ingresos (Taratukhina, et al., 2006)</p>
Eslovaquia	<p>En Eslovaquia, los niños asisten a jardines de infancia desde la edad de dos años. Los jardines de infancia están regulados por el Programa de educación y formación de los niños en jardines de infancia, un documento vinculante para los jardines de infancia estatales y municipales (Eurybase, 2006).</p>
Eslovenia	<p>El reconocimiento de los niños de grupos minoritarios es un componente importante de la EPI en Eslovenia. La enseñanza preescolar está reglamentada por dos leyes, la “Ley de organización y financiación de la educación”, que regula las condiciones de aplicación y especifica el método de gestión y financiación, y la “Ley de instituciones preescolares”, que regula este tipo de instituciones tanto públicas como privadas. La enseñanza en los centros preescolares y las escuelas en las zonas étnica y lingüísticamente mixtas se dispensa con arreglo a la Constitución de la República de Eslovenia, la legislación educativa y la ley que regula los derechos especiales de educación de las minorías étnicas italiana y húngara (UNESCO, 2006f).</p>
España	<p>Es preciso destacar que en 1990, tras la aprobación de la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), se cambian profundamente, al menos en teoría, los planteamientos básicos de la legislación anterior sobre esta etapa educativa: al considerarla como una etapa única desde los cero a los seis años de edad -la duración mayor de toda Europa, y se le dota de una finalidad propiamente educativa. La educación infantil, que no es obligatoria, está dividida en dos ciclos, de tres cursos cada uno. El primer ciclo que comprende de los cero a tres años depende de los servicios sociales de los ayuntamientos o de las comunidades autónomas, aunque a causa de la falta de plazas han</p>

	<p>proliferado escuelas infantiles privadas. El segundo ciclo abarca de los tres a seis años.</p> <p>España fue el primer país europeo en integrar oficialmente los centros para niños menores de tres años como parte del sistema de educación pública. Esta decisión ha implicado un cambio importante en la forma de conceptualizar los servicios destinados a los niños menores de tres años de edad, ya que “son reconocidos como entes tanto públicos como educativos no solamente como una cuestión social que atañe únicamente a los padres que trabajan o a los niños desfavorecidos” (Moss, 2000, p. 41).</p>
Suecia	<p>En el sistema de la EPI sueca se destacan dos componentes principales. En primer lugar, el sistema de cuidado de los niños está diseñado para lograr el doble objetivo de apoyar la educación de la primera infancia y promover la igualdad entre los sexos. En segundo, la provisión de servicios de guardería para menores de tres años es principalmente pública, o está subvencionada y controlada en gran medida por las autoridades públicas (Da Roit, 2007, p. 37). La práctica se guía por un plan de estudios nacional basado en los derechos de la persona, que se destaca por su brevedad (22 páginas) y es explícito en lo que concierne a los valores en los que se fundamenta: "Toda la actividad preescolar debe llevarse a cabo de conformidad con los valores democráticos fundamentales" (Ministerio de Educación y Ciencia de Suecia. Agencia Nacional para la Educación, 2002).</p>
Reino Unido (Inglaterra y País de Gales)	<p>Los servicios sociales públicos de educación para los niños menores de 3 años están reservados a los hijos de familias económica y socialmente desfavorecidas (Partido de los Socialistas Europeos, 2007, p. 37). Por este mismo motivo, la prestación de estos servicios para los hijos de padres que trabajan es muy limitada y la cobertura de los niños en edad preescolar (es decir, aquellos con edades comprendidas entre 3 y 4 años) es muy baja. Se han hecho considerables esfuerzos para proporcionar servicios altamente</p>

	<p>integrados (centros infantiles) a un número cada vez mayor de familias (Department for Education and Skills, 2004).</p> <p>La escolarización obligatoria comienza a los 5 años.</p>
Holanda	<p>No existe una oferta educativa formal para niños menores de cuatro años. Sin embargo, desde la aprobación de la Ley de 2004 sobre cuidados a la infancia, entendida hasta los doce años, se ofertan fuera del sistema escolar diferentes modalidades institucionales: guarderías, grupos de juego y servicios de cuidado de día en el hogar. Las guarderías están destinadas a los niños de cero a cuatro años y el tipo de asistencia, e incluso los requisitos de admisión dependen del trabajo de los padres. Estas guarderías son instituciones que funcionan a tiempo parcial, los niños pueden asistir uno o varios días o incluso determinadas horas a la semana. Los servicios de cuidado en el hogar están a cargo de personas que se ocupan de hasta cuatro niños, sea en su propio hogar o en algún otro domicilio familiar. Para este servicio existen agencias especializadas que realizan una labor de intermediación entre las familias y las cuidadoras.</p> <p>En la actualidad, estos servicios dependen del Ministerio de Educación, Ciencia y Cultura y asume la responsabilidad de su gestión y control, aunque no de su provisión. Por lo que el gobierno holandés ha manifestado su preocupación por aumentar la calidad de estos servicios con la finalidad de mejorar la conciliación de la vida familiar y laboral.</p>

Fuentes: Mathias Urban y María O'Dwyer, M. *La educación de la primera infancia en Europa Logros, desafíos y potencialidades*, 2009. Mónica Torres Sánchez y Juan Carlos González Faraco, *La educación infantil en las culturas escolares europeas: un análisis político comparado*, 2008.

La lectura del **gráfico 2** nos indica que cada país ha seguido sus propias políticas y actualmente existe una gran diversidad dentro de la UE con respecto a los niveles de cobertura, los modelos de cuidados y los sistemas de financiación de los centros de atención a la infancia.

Además, nos ofrece un panorama general sobre el estado del arte de los países que integran la UE y, al mismo tiempo, nos presenta dos contextos significativos que apoyan el

enfoque de los derechos humanos, en este caso, el derecho inherente de los niños y niñas de 0 a 3 años a la educación de la PI propuestos en nuestra investigación.

Se distinguen dos tendencias, así como el impacto que cada una de ellas ha tenido en el desarrollo de sus sociedades. La primera, muestra las experiencias fructíferas de los países escandinavos, Italia, Francia y España, cuyas políticas públicas integran los servicios de atención a la PI en el sistema educativo. La segunda, referente a las vivencias de los países que eligieron principalmente los servicios como centros asistenciales de guardia y custodia de los niños y niñas. En los países escandinavos se observa que el Estado del Bienestar, fundamentado en el precepto de la universalización de los derechos individuales va de la mano con el desarrollo de una amplia gama de servicios de cuidados.

Los países europeos que han integrado la atención a la infancia al sistema educativo han conseguido una mayor regulación y control del funcionamiento de los centros, se han impuesto criterios mínimos de calidad de las infraestructuras y de los contenidos pedagógicos, así como de la formación de los educadores. Esta regulación ha permitido que en los países escandinavos obtengan los niveles más altos de cobertura de los países occidentales y que la población constituida por las diferentes clases sociales disfrute de los beneficios de los servicios (Szebehely, 1998).

La experiencia mencionada ha respondido a los indicadores de asequibilidad, adaptabilidad, aceptabilidad y accesibilidad propuestos por Katarina Tomasevski para guiar el rumbo de los tomadores de decisiones hacia el ámbito del derecho a la educación de la PI como sujeto de derecho. Los indicadores mencionados serán explicados detalladamente en apartados posteriores.

España y Suecia son referentes importantes sobre el proceso de implementación de las políticas públicas desde la perspectiva del derecho de la persona a la educación. España fue el primer país en integrar oficialmente los centros para niños menores de 3 años como parte del sistema de educación pública.

Plantea un nuevo paradigma respecto a los servicios destinados a los niños y niñas de 0 a 3 años al ser reconocidos como entes públicos, sin vincularlos a cuestiones sociales concernientes a los padres que trabajan o a los niños y niñas desfavorecidos.

La historia sobre este proceso es fundamental para entender y clarificar nuestra propuesta inicial. Así como, retomar la experiencia española para repensar la ruta a seguir e implementar políticas públicas que reconozcan y lleven a la práctica el derecho a la educación de calidad que todo niño y niña debe gozar y ejercer por derecho propio en México. Cabe señalar que nuestra ardua tarea para encontrar información referente al caso español se vio recompensada al contactar por correo electrónico a los profesores Mónica Torres Sánchez⁷² y Juan Carlos González Faraco⁷³ para solicitar evidencias sobre el proceso de construcción para lograr instaurar en sus políticas públicas el modelo de la educación inicial en la Península Ibérica.

Ambos investigadores mencionan la escasa bibliografía publicada sobre cómo se articuló la nueva concepción de la educación infantil en la Ley Orgánica General del Sistema Educativo en ese país (LOGSE) y su interés por visibilizar el impacto fundamental que esta etapa educativa está teniendo en la línea de estudio de la OCDE y las diferentes publicaciones denominadas *Starting Strong*.

3.1.3. *España: experiencia educativa innovadora*

El estudio de las políticas españolas que se proyectan en la la Ley Orgánica General del Sistema Educativo (LOGSE) desde 1990 hasta la fecha y sus consecuencias en la realidad educativa de la PI será el hilo conductor de este apartado.

Así mismo, resaltaremos los principios del documento base: *Ministerio de Educación y Ciencia* (MEC 1989), el cual fundamenta el sistema educativo de este país actualmente.

Los derechos de la infancia fueron reconocidos en la Constitución de 1978 en su artículo 39.4 que a la letra dice: “[...] los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdo internacionales que velan por sus derechos.” En este sentido España ratifica la CDN en 1990 y como resultado se promulga la Ley Orgánica 1/1996, que protege jurídicamente a la niñez y se establecen los derechos al honor, la intimidad, propia imagen, información,

⁷² Doctora en Ciencias de la Educación y profesora de Educación Comparada en el Departamento de Pedagogía de la Universidad de Granada.

⁷³ Profesor de Teoría y Antropología de la Educación en el Departamento de Educación de la Universidad de Huelva y Adjunct Professor en el Departamento de Antropología de la Universidad de Alabama, USA.

libertad de expresión, entre otras. Al mismo tiempo se crean medidas institucionales para ejercer esta garantía.

El sentido compensatorio es un planteamiento que incide en las propuestas y recomendaciones de las políticas españolas. Un ejemplo de lo anterior, es el Informe del Consejo Escolar del curso 2006-2007, que manifiesta: “la escolarización en edades tempranas constituye un requisito de primer orden para garantizar el principio de igualdad de oportunidades.”⁷⁴ Sin embargo, esta propuesta es retomada desde 1989 en el Libro Blanco para la Reforma del Sistema Educativo (MEC), donde se plantea ampliar la educación de la PI “desde los primeros meses de la vida hasta los seis años.” (MEC, 1989). La LOGSE en 1990 replantea esta ampliación y constituye un acontecimiento relevante en el sistema educativo español.

El Libro Blanco insiste en que la PI dentro del sistema educativo debe tener carácter educativo en contraposición del concepto de “guardería” que se vincula a esta etapa. En consecuencia, se plantea integrar a este nivel de enseñanza a profesionales específicos que promuevan objetivos para la formación integral de la niñez y adaptarla al desarrollo evolutivo, potencie sus capacidades cognitivas, afectivas, físicas, creativas y sociales de acuerdo con tres principios teóricos:

1. El centro de educación infantil contribuye al desarrollo educativo del niño y la niña en sus primeros años, a compensar carencias y a nivelar desajustes de carácter social, cultural y económico.
2. La evolución educativa del niño es un proceso continuo en el que no es fácil establecer delimitaciones y donde los cambios no se producen de manera uniforme para todos en el mismo momento, pero, al mismo tiempo, esta dificultad no impide que la educación infantil se estructure en ciclos diferenciados.
3. La educación debe tener un papel eminentemente global e integrador y por ello tiene más sentido referirse a ámbitos de experiencia que a áreas de conocimiento (MEC, 1989). Estos objetivos se reflejan también en los objetivos y principios de la LOGSE.

⁷⁴ Consejo Escolar del Estado, 2005, pág. 33

En el gráfico 3 se observa una comparación del tratamiento con respecto a la educación de la PI en las tres leyes que han marcado las políticas educativas en los últimos años. Dos de ellas de corte socialista: LOGSE y Ley Orgánica de Educación (LOE) de 2006 y; la perteneciente al Partido Popular: Ley Orgánica de Calidad de la Educación (LOCE) de 2002.

GRÁFICO 3. PRINCIPIOS DE LA EDUCACIÓN INFANTIL: LOGSE, LOCE, LOE

LEYES/ PRINCIPIOS	LOGSE	LOCE	LOE
	1990	2002	2006
Estructurada en dos ciclos:			
1. De 0 a 3 años	X	Preescolar	
2. De 3 a 6	X	X	
Constituye una etapa educativa con identidad propia.	X	X	X
Contribuirá al desarrollo físico, intelectual, afectivo, social y moral de los niños y niñas.	X	X	X
Los centros docentes cooperarán estrechamente con las familias.	X	X	X
Las administraciones públicas garantizarán la escolarización de quien lo solicite y apoyarán a otras administraciones públicas y organizaciones sin ánimo de lucro.	X	X	X
Admisión de alumnos con necesidades educativas especiales.		X	

Fuente: Isabel Grana y Francisco Martín Zúñiga

Se destaca lo poco que éstas difieren de acuerdo con los principios, la visión holística basada en el desarrollo físico, intelectual, afectivo, social y moral de la educación de la PI, cuya característica es de tipo voluntario, por lo tanto no es exigible su obligatoriedad, aunque sí se demanda que las administraciones públicas ofrezcan de manera gratuita el número de plazas necesarias.

El modelo educativo de la PI propuesto en las políticas públicas de España es que: “La obligatoriedad en la primera infancia puede entenderse como el deber del Estado de ofrecer plazas suficientes en los distintos servicios y programas para satisfacer las demandas de las familias, especialmente aquellas que viven en situación de vulnerabilidad, aunque no sea una obligación para los niños y sus familias asistir a ellos” (Guijarro, 2008).

Se reconoce a la PI como una etapa educativa con identidad propia estructurada en dos ciclos, en el caso de la LOCE el primero que comprende de los 0 a los 3 años se considera como educación preescolar, lo que trae a la memoria los planteamientos de la Ley General de Educación de 1970. Así mismo, encarga a las autoridades autónomas la organización y el establecimiento de las condiciones de los centros e instituciones que presten este servicio.⁷⁵

En cambio, el Consejo General del Estado no concuerda con esta propuesta y “considera que esta etapa debe tener carácter educativo y estar integrada dentro de la Educación Infantil Ciclo 0-3 años y, por tanto, los centros de la comunidades autónomas que dependen de distintas consejerías, deberían pasar a la Consejería de Educación.”⁷⁶

Durante la etapa educativa que surgió a partir de la LOGSE, que retoma gran parte de las reivindicaciones de los Movimientos de Renovación Pedagógica, como la inclusión de los niños de 0 a 3 años en el sistema educativo, el establecimiento de unos niveles mínimos de calidad y la transferencia de la responsabilidad pública en el desarrollo de los servicios de guarderías (Rubio, 2002).

Esta ley innovadora en el contexto español no ha tenido el impacto esperado en el desarrollo de los servicios para la PI de 0 a 3 años. La ley exhortó a las Administraciones públicas para garantizar “[...] la existencia de un número de plazas suficientes para asegurar

⁷⁵ LOCE, artículo 10:2

⁷⁶ Consejo General del Estado, 2003.

la escolarización de la población que la solicite [...] coordinarán la oferta de puestos escolares de educación infantil de las distintas Administraciones públicas”.⁷⁷

Sin embargo, la ley no estaba provista de los medios económicos necesarios para responder a la demanda de las familias. Ante esta vacío presupuestario, las administraciones encargadas asumieron la obligación de gestionar, en función de sus posibilidades económicas o voluntad política, el desarrollo de los centros en el primer ciclo de educación infantil.

La integración de los centros de atención a la infancia en el sistema educativo no ha generado necesariamente los mismos niveles de desarrollo, uso y regulación de los servicios en todos los países. De hecho, el caso español constituye un ejemplo de cómo un buen marco legal no se ha traducido en un desarrollo adecuado de los servicios de educación infantil.

La LOGSE ha contribuido de alguna manera en regular las condiciones mínimas de los servicios privados de atención a la infancia y a crear centros educativos públicos de calidad para los niños y niñas de 0 a 3 años.

En consecuencia deviene la etapa educativa- asistencialista en el modelo educativo español al instaurarse la LOCE, cuya propuesta gira en torno de la formación de un ciclo de preescolar de carácter voluntario hasta los 3 años con finalidades educativo-asistenciales y un ciclo educativo. También se plantea un enfoque de carácter voluntario y gratuito de los 3 a los 6 años.

La LOCE representa un retroceso significativo respecto a la LOGSE, pues no garantiza un avance para conseguir la igualdad de oportunidades educativas de la niñez en centros de educación infantil de calidad.”⁷⁸

España rescata tres objetivos de acuerdo con los propuestos por el Consejo Europeo de Lisboa en el 2000, cuyo fin es convertir a Europa en la economía más competitiva y dinámica sustentada en el conocimiento del mundo. De estas metas rescatamos la referente al tema expuesto en esta investigación: el aumento de la escolarización en las etapas tempranas.

⁷⁷ Artículo 7.2. de la LOGSE

⁷⁸ Alguno de los requisitos suprimidos en la LOCE es la utilización de un local de uso exclusivo para los menores en los centros escolares, los accesos independientes, la disponibilidad de un mínimo de 2 metros cuadrados por niño y de un patio propio de 75 metros cuadrados. La LOGSE, en cambio, establecía que los educadores tenían que ser titulados en educación infantil, disponer de una persona de apoyo por aula además de un aula complementaria y que el número máximo de alumnos por aula tenía que ser de veinte para los menores de tres años, trece para los de dos años y ocho para los de un año o menos.

De hecho el Informe de *Progreso hacia los objetivos de Lisboa 2010 en educación y formación* hace eco en los beneficios de escolarizar a los niños y niñas de la PI para su buen desarrollo en la educación obligatoria.

De acuerdo con lo anterior, España tiene como prioridad incorporar el tema de la escolarización en sus políticas públicas. Debido a su sistema descentralizado para ello solicitará la colaboración de las distintas administraciones para alcanzar el objetivo mencionado.

El Ministerio de Educación, Política Social y Deporte desarrolla el plan integral Educa3, cuyo propósito es impulsar la creación de nuevas plazas educativas para niños y niñas menores de 3 años. La inversión total entre 2008 y 2012 fue aproximadamente de 1.087 euros. Los costos serán divididos entre el Ministerio de Educación y las comunidades autónomas.

El programa Educa3 tiene como meta atender las necesidades de las familias en el ámbito laboral y personal así como responder a la creciente demanda para escolarizar a los niños menores de 3 años.

Sin embargo, aún es primordial superar algunas deficiencias en concordancia con lo estipulado por el Consejo Escolar del Estado en 2006:

- Para alcanzar los objetivos de Lisboa en 2010 es necesario escolarizar al 100% a la población infantil del segundo ciclo y potenciar la escolarización en el primero, sobre todo hacia los niños en situación de vulnerabilidad, con el propósito de compensar las situaciones de desventaja.
- Incrementar de manera sustancial el gasto público destinado al primer ciclo educativo.
- Colaborar con las administraciones locales para crear plazas gratuitas en el primer ciclo.
- Elaborar planes de transición para facilitar el paso de la educación de la PI a la primaria.

- Creación de un Plan de Especial de Educación Infantil que establezcan los requisitos mínimos que deben cumplir los centros, en este rubro se incluye la formación permanente de profesores.⁷⁹

De acuerdo con los datos del Ministerio de Educación para el curso académico 2001-2002, no existía ningún centro de primer ciclo de educación infantil (0-2 años) de carácter público en la mayor parte de las provincias españolas.

Las familias que acceden a los centros de educación infantil en estas provincias eran altamente deficientes y generalmente de carácter privado. En consecuencia se quebranta el principio de igualdad de acceso a los servicios educativos en el ámbito territorial y se favorece el desarrollo de alternativas informales en detrimento del derecho educativo de la PI reconocido en la LOGSE.

A pesar de las vicisitudes expuestas en el caso español, resulta necesario mencionarlo como un ejemplo educativo innovador en vía de desarrollo bajo los esquemas económicos, políticos y sociales necesarios para implementar políticas públicas basadas en los indicadores factibles al derecho a la educación de la PI: accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad y asequibilidad.

3.1.4. *Experiencias educativas de la PI compartidas en el Viejo Continente*

A pesar de la diversidad cultural presentada en Europa sus preocupaciones convergen en temas como la importancia que se concede al acceso universal, el enfoque sobre formación y la cualificación, así como el reconocimiento unánime de la importancia que reviste la mano de obra, las políticas de participación de los padres, la reforma de la gobernanza de la educación de la PI. Además se comparte un interés sobre el contenido y los planes de estudio, cuyos principales elementos son referentes a las políticas y prácticas educativas de la PI.

A partir de las experiencias presentadas en el *gráfico 2* observamos que la educación inicial dirigida a los niños y niñas de 0 a 3 años no está considerada en la educación obligatoria. A pesar de ello, la educación inicial ha tenido un incremento espectacular en la tasas de escolaridad de la educación infantil, que se puede afirmar que a los cuatro años la

⁷⁹ Informe del Consejo Escolar del Estado, curso 2006-2007, Pp. 16.

mayoría de los niños y niñas europeos está matriculada en centros de Educación Infantil. No obstante, aún persisten diferencias entre los países en cuanto al acceso y duración de este periodo educativo, su integración en el sistema escolar y su finalidad desde tres enfoques: asistencial, educativo o ambos.

En la gran mayoría de los sistemas se muestra una tendencia a dividir el tramo comprendido desde el nacimiento y el comienzo de la escolaridad obligatoria en dos periodos que marcan este tipo de programas.

El primero atañe a la infancia comprendida de los 0 a los 3 años, los servicios que se prestan asumen una función social, cuya dependencia se vincula a los ministerios de salud o equivalentes. El segundo periodo relacionado con el inicio de la escolaridad obligatoria contrae funciones educativas que dependen de los ministerios de educación. Sin embargo, en algunos países coexisten ambos modelos para niños y niñas de todas las edades, por ejemplo: Francia, Inglaterra, Dinamarca, Irlanda y Portugal presentan esta característica (Gálvez, 1995).

3.1.5. *Hacia la progresividad del derecho a la educación de la PI*

Desde los años 1980 y 1990 se ha generalizado en esta región una tendencia al establecimiento jurídico del derecho a la educación de la PI. Algunos ejemplos son los casos de Bélgica, Francia, Italia y los Países Bajos, los cuales adoptaron en sus legislaciones el acceso a los servicios preescolares gratuitos desde la edad de 30 meses, 36 meses y 4 años, respectivamente (Neuman, 2005).

Gran parte de los países europeos implementan algún tipo de política para armonizar y dar continuidad a la educación infantil vinculada con la educación primaria, ya sea mediante el currículo, como es el caso del Reino Unido y Francia, a través de su estructura, como es el caso de Holanda, bien por medio del establecimiento de canales de comunicación, como es el caso de Alemania.

En la UE, el acceso es un derecho legal desde la edad de 3 años, con la excepción de los Países Bajos e Irlanda (OCDE, 2006). Sin embargo, gran parte de los servicios destinados a niños y niñas menores de 3 años de edad suelen ser de pago, y frecuentemente son prestados por organizaciones con fines de lucro.

Dinamarca⁸⁰ y Suecia presentan los mayores índices de matriculación de niños y niñas menores de 3 años en establecimientos autorizados y subvencionados, debido a la creación de sistemas educativos de la PI bien establecidos y financiados con fondos públicos que contribuye a mejorar el contexto de la política referente a la equidad de género y de ayuda a la familia. Se observa en estos países que la demanda de servicios asequibles para los niños y niñas menores de 3 años de edad es significativamente superior a las plazas disponibles (OCDE, 2006).

La OCDE reconoce que Europa está redoblando esfuerzos para incrementar la accesibilidad de la población infantil menor a los 3 años. Bélgica (Flandes), Dinamarca, Francia, Noruega y Suecia son los cinco países que ya han alcanzado los *Objetivos de Barcelona* para los grupos de 0 a 3 años y de 3 a 6 de edad.

Existen otros países que están en la ruta correcta para alcanzar este indicador como es el caso de Finlandia, en donde la inversión pública está garantizada y se llevan a cabo las legislaciones respecto a la calidad, el acceso universal a servicios de guardería ha sido un derecho subjetivo de todo niño menor de 3 años desde 1990 y de todos los niños en edad preescolar desde 1996 (OCDE, 2006).

En Hungría, la ley garantiza que todos los niños menores de 3 años accedan a un lugar de guardería. La responsabilidad para satisfacer la demanda corresponde a las autoridades locales. Sin embargo, este derecho no se lleva a la práctica, pues a los padres sin empleo se les niega estos servicios, debido a la condición real de las municipalidades, las cuales no pueden financiar los servicios para niños y niñas menores de 3 años (OCDE, 2006).

A partir de 2004 en los Países Bajos los servicios para la PI, menores de 4 años, recibían fondos del gobierno. Un dato interesante es la imposición de un enfoque mercantilista a la educación, ya que el modelo educativo ha ido modificándose para transformarse en un sistema de mercado, financiado por créditos fiscales a los padres. A pesar de ello y de la inexistencia del derecho a una plaza en un servicio de guardería, la matrícula en los servicios de niños y niñas de 0-4 años ha aumentado del 22.5 % en 2001 al 29% en 2003. Las cifras para el grupo de edad de 2.5 a 4 años han aumentado un 9% desde 2001 hasta el 89 %.⁸¹

⁸⁰ Con la entrada en vigor en agosto de 2008 de la nueva ley de educación, la escolaridad obligatoria comprenderá 10 años en lugar de los 9 anteriores. Lo que implica que el curso de pre-escolar será obligatorio y estará incluido en la educación primaria.

⁸¹ Ibid, p. 388

En España, las escuelas de educación inicial se crearon como parte integral del sistema escolar. Aunque la asistencia no sea obligatoria, una de las principales virtudes de las escuelas infantiles es la adaptabilidad del horario para asegurar que cumple su función primordialmente social para los y las menores de 3 años. En la *gráfica 2* se señaló que España fue el primer país de Europa en otorgar oficialmente las estructuras destinadas a los y las menores de 3 años como parte del sistema de educación pública. Como resultado se ha producido un cambio importante en la conceptualización de los servicios para esta categoría de edad, ya que se les considera educativos y públicos, "[...] no solamente como una cuestión social que atañe únicamente a los padres que trabajan o los niños desfavorecidos" (Moss, 2000).

En Irlanda se crea en 2006 el Marco Nacional de Calidad para la Educación de la Primera Infancia (Síolta), el cual se enfoca en la educación destinada a los niños y niñas desde su nacimiento hasta los 6 años y al mismo tiempo interviene en tres etapas de edad: desde el nacimiento hasta los 18 meses, de 1 a 3 años y de 2.5 a 6 años. Este modelo inserta en su contexto educativo una característica importante para fomentar los derechos de la PI a la educación: la adaptabilidad de las normas del Marco nacional hacia las diferentes necesidades de los niños y niñas menores de 3 años, así como el enfoque global relativo a la calidad.⁸² A pesar de ser un buen modelo aún no ha sido llevado a la práctica, pues el Síolta no ha sido establecido por ley, se encuentra en la fase de aplicación voluntaria, hasta el momento no ha demostrado sus logros ni resultados.⁸³

Países como Eslovenia, Lituania y Alemania se han realizado acciones legales para aumentar progresivamente el acceso de los niños y niñas menores de 3 años a ejercer su derecho a la educación. En Eslovenia un poco más del 40% (Umek, 2006) de la PI perteneciente a esta categoría tiene un lugar en los centros infantiles. La Ley de Educación de la República de Lituania provee educación preescolar para los niños y niñas de 1 a 5 años. A partir de 2013, en Alemania, los padres tendrán legalmente derecho a una plaza de guardería desde que el niño cumpla su primer año.⁸⁴

⁸² Centre for Early Childhood Development and Education, 2006.

⁸³ En septiembre de 2008, el Gobierno irlandés decidió cerrar el centro dedicado al desarrollo y educación de la PI, Centre for Early Childhood Development and Education (CECDE). Los expertos de la educación de la PI de Irlanda temen que se pierdan la experiencia y competencias acumuladas durante la elaboración y desarrollo del Marco de calidad.

⁸⁴ Partido de los Socialistas Europeos, 2007, p. 51

3.1.6. *Participación de los padres*

La participación de los padres en los programas de la educación de la PI maximiza los resultados de sus hijos y por ende maximiza la calidad en los programas. Respecto a este punto llama nuestra atención el término “baja parental efectiva” como práctica en esta región para reducir las brechas salariales entre hombres y mujeres, quienes generalmente son las que enfrentan una paga menor respecto de los varones. Por ejemplo, en Reino Unido los trabajos de tiempo parcial en ocupaciones de baja remuneración han tenido una gran repercusión negativa en la trayectoria profesional de las mujeres y en sus familias. En los países del sur de Europa esta tendencia presenta mayor impacto en las brechas familiares debido una situación económica menos favorable. Lo anterior se traduce en los grandes costos para las madres la interrupción de sus carreras profesionales y los cambios de empleo a tiempo parcial para cuidar a sus hijos, por lo que los políticos se han dado a la tarea de mejorar los permisos para padres y madres con empleo.

Sin embargo, para evitar que la brecha salarial familiar aumente el permiso no debería ser muy largo y debería distribuirse entre el padre y la madre. Para conseguir tal efecto, el permiso debe ser pagado o el padre debería quedarse a cargo de los hijos por algún tiempo para evitar que la madre, quien generalmente es la peor pagada, solicite un permiso para asumir su papel de cuidadora sin remuneración.

El modelo escandinavo ha adoptado esta política de permiso parental, con un periodo de permiso de aproximadamente un año y una cuota para el padre, no obstante esta característica se abolió en Dinamarca en 2002. “Las tasas de compensación durante el permiso de maternidad y el permiso parental varían entre el 66% en Dinamarca y un máximo del 80% en Suecia, Islandia y Noruega” (Zupi & Estruch, 2011).

Esta política ha demostrado ser parte de un conjunto coherente e integrado de políticas de gestión de tiempo y de ingresos, cuyos efectos se visualizan en una mayor igualdad de género respecto al tiempo de crianza y cuidado de los hijos. Con estas prácticas se vislumbra la adaptabilidad de las políticas públicas de la PI para cuadrar en las agendas laborales de los progenitores, y por ende, lograr una mayor participación de los mismos. En la medida que estas políticas coadyuvan al desarrollo de las madres y padres en el ámbito laboral también se satisfacen las necesidades familiares tanto de los progenitores como de la PI.

Así mismo, el permiso parental ha tenido impacto sobre la fertilidad y la decisión de las mujeres con bajo nivel académico para incorporarse al campo laboral, un ejemplo de ello es Alemania al incorporar esta política pública con una prestación dependiente del nivel salarial del 67% (Zupi & Estruch, 2011) de los ingresos netos para el padre o la madre que se quede a cargo de los hijos durante el primer año.

Cabe señalar que se ha corroborado en múltiples ocasiones el potencial dinamizador de la educación inicial a través de la orientación y formación de los padres, tal como sugieren otras declaraciones de la Comisión Europea: “Es importante favorecer las buenas relaciones padres/centro escolar ya que de esta forma también se tienen padres mejor educados, redundando en una mejor atención a la infancia.”⁸⁵

El impulso de las políticas sobre la participación de los padres se relaciona con la importancia de la mano de obra. Al respecto, en 2002 la UE adoptó en su Estrategia de Lisboa un ambicioso programa para incrementar significativamente el acceso a los servicios de la PI para el año 2010:

“Los Estados miembros deberán suprimir los elementos que desincentivan la participación de la mano de obra femenina y, teniendo en cuenta la demanda de servicios de cuidado de niños y en consonancia con los modelos nacionales de asistencia, esforzarse en prestar para 2010 servicios de cuidado de niños al menos al 90 % de los niños de edad comprendida entre los 3 años y la edad de escolarización obligatoria, y al menos al 33 % de los niños de menos de 3 años.”⁸⁶

De acuerdo con datos de la OCDE, gran parte de los países europeos brindan por al menos dos años de servicios gratuitos para la PI, sostenidos con fondos públicos, antes de que los niños y las niñas ingresen al nivel de primaria.

3.1.7. *Modelos de gobernanza y profesionalización del personal de la PI*

El panorama general en Europa muestra una tendencia a mejorar y profesionalizar la mano de obra que trabaja con la PI. Se observa una tendencia de los países ricos para invertir en este rubro, como es el caso de Dinamarca, cuyo modelo educativo integra exitosamente

⁸⁵ European Commission, 1997, 103.

⁸⁶ Conclusiones de la Presidencia, Barcelona, marzo de 2002, citado en Plantenga, 2004.

los conceptos de la AEPI, desde el nacimiento hasta la edad de escolarización obligatoria. En Austria, Letonia, Noruega y Dinamarca los centros educativos destinados a la PI son supervisados por especialistas y profesionistas titulados.

En países con sistemas divididos, los profesionales que trabajan con los niños y niñas fuera del sector de la educación de la PI presentan más posibilidades de contar con diversos bagajes: desde ninguna formación a un título de enseñanza superior de dos años (OCDE, 2006).

Aun cuando se han introducido políticas más coherentes y coordinadas en relación con los servicios de la PI, los modelos de gobernanza en los distintos países de la Unión Europea son muy diferentes. Los países europeos se distinguen en tres tipos de gobernanza: la integración administrativa, la descentralización y la privatización (Kammerman, 2000).

Sobre este punto, tomamos como referencia el informe *Starting Strong* de 2001 de la OCDE, cuyo objetivo se centró en la gobernanza de la educación de la PI. El elemento más preocupante mencionado por este documento, concierne al problema sobre las responsabilidades administrativas que tienden a ser fragmentadas en numerosos países, en donde posiblemente hasta siete ministerios u organismos públicos diferentes participen en la gobernanza (OCDE, 2001).

El informe *Starting Strong* de 2001⁸⁷ recomendó a los países llevar a cabo las siguientes medidas:

- Formular y trabajar con marcos políticos coordinados tanto a nivel centralizado como descentralizado.
- Designar un ministerio de tutela
- Adoptar un enfoque colaborativo y participativo de la reforma
- Forjar fuertes vínculos entre los servicios, los profesionales y los padres en cada comunidad.

A partir de este informe se han presentado experiencias más coherentes para la PI, como son los casos de países como Dinamarca, España, Inglaterra, Finlandia, Escocia y Suecia que han desarrollado sistemas administrativos integrados y en consecuencia muestran una menor fragmentación y menos desigualdades (Oberhuemer y Ulich, 1997).

⁸⁷ OECD, 2001, pp. 126-128

Noruega cedió en 2006 la responsabilidad de la educación de la PI del Ministerio de la Infancia y Asuntos Sociales al Ministerio de Educación e Investigación. Este cambio significó que una sola instancia gubernamental se ocupara de la educación de la PI desde el nacimiento hasta la edad de escolarización obligatoria, de los servicios extraescolares, así como de la profesionalización de los pedagogos.

Un caso muy especial es Bélgica pues a pesar de que los servicios de guardería y educación de la PI están bajo instancias diferentes, tanto la Comunidad Francesa como la Flamenca han logrado crear una coherencia en los servicios para niños y niñas pertenecientes a esta etapa de la vida. En el contexto de la descentralización y la desregulación belga, se promueve la integración y una gestión más eficaz de los servicios a través de consultas a nivel municipal (OCDE, 2006).

En Finlandia, los ministerios y organismos gubernamentales han hecho una gran labor para que investigadores, municipios, proveedores y padres participen en todos los aspectos de la reforma del sistema. La capacidad de liderazgo, la orientación financiera y la consulta han constituido la clave de este enfoque.

Actualmente en Europa existe un consenso sobre la necesidad de incrementar significativamente los servicios para la PI y sus familias. Los *Objetivos de Barcelona* establecieron metas políticas ambiciosas y los países están actuando para alcanzarlos. No obstante, además de la agenda cuantitativa, apenas existe un debate europeo sobre la finalidad, el perfil y el contenido de las instituciones de la PI. La *Red de cuidado de los niños de la Comisión Europea* en 1996 propuso un programa de acción de 10 años, sin embargo, el interés de la política europea se fue diluyendo mucho antes de llegar a su fin, previsto en 2006.

La UE en constante evolución y convocatoria para integrarse a ella requiere nuevos foros para que los Estados miembros y los ciudadanos debatan, negocien y defiendan los objetivos, interpretaciones, principios y valores que sustentan las instituciones de la PI.

3.1.8. *Gasto público de los servicios educativos*

En la mayoría de los países de esta región, la educación inicial ha estado vinculada al sector privado dado su carácter voluntario y no obligatorio. En los últimos años se aprecia

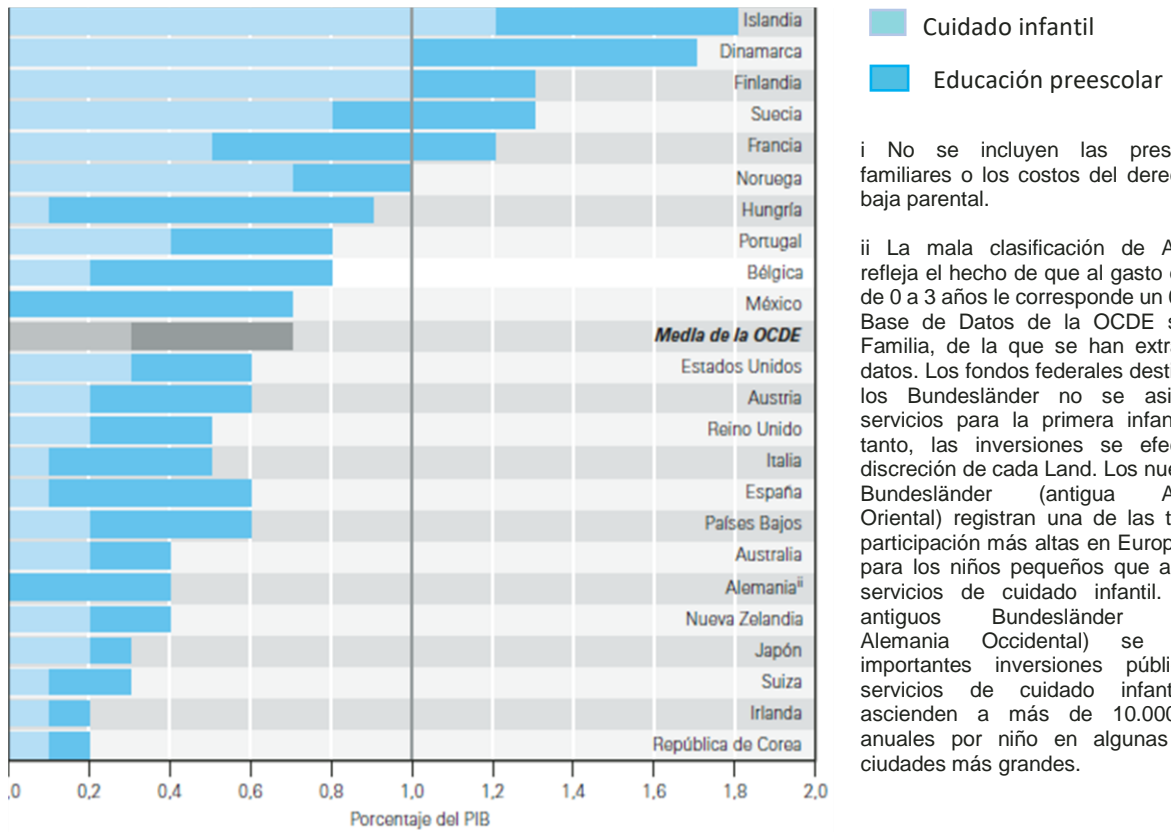
una tendencia a aumentar la financiación pública para este nivel educativo. El gasto público en los servicios educativos de la PI varía considerablemente entre los países europeos. Los países escandinavos ocupan la categoría más alta. Dinamarca invierte el 2.0% del PIB, seguida por Suecia, con el 1.7 %.

La Red de cuidado de niños de la Comisión Europea recomienda para los países europeos una inversión de por lo menos el 1.0 % del PIB para proveer a la PI de una educación inicial adecuada. Una estimación de la OCDE (OCDE, 2006), de acuerdo con las respuestas de los países europeos a una encuesta realizada en 2004, evidencia que sólo cuatro países de la UE cumplen este objetivo: Dinamarca, Suecia, Finlandia y Francia. De acuerdo con la tabla de clasificación publicada recientemente por UNICEF, Noruega e Islandia también cumplen con el objetivo de referencia del 1 %⁸⁸. Las estimaciones de la OCDE indican que Bélgica (Flandes) también se aproxima al nivel del 1.0 %, probablemente seguida por Hungría. (Ver *gráfico 4*).

Otros países están en marcha para lograr ese objetivo, como es el caso de Alemania que destina el 0.57 %, España el 0.42 %. En Alemania, los jardines de infancia no son gratuitos, aunque hay becas que se adjudican en función de la situación socioeconómica de los padres, de la situación laboral o del número de miembros de la familia.

⁸⁸ Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF, 2008

GRÁFICO 4. GASTO PÚBLICO EN SERVICIOS DE CUIDADO INFANTIL Y EDUCACIÓN PREESCOLAR, PORCENTAJE DEL PIB 2003.



i No se incluyen las prestaciones familiares o los costos del derecho a la baja parental.

ii La mala clasificación de Alemania refleja el hecho de que al gasto en niños de 0 a 3 años le corresponde un 0% en la Base de Datos de la OCDE sobre la Familia, de la que se han extraído los datos. Los fondos federales destinados a los Bundesländer no se asignan a servicios para la primera infancia; por tanto, las inversiones se efectúan a discreción de cada Land. Los nuevos Bundesländer (antigua Alemania Oriental) registran una de las tasas de participación más altas en Europa (37%) para los niños pequeños que acuden a servicios de cuidado infantil. En los antiguos Bundesländer (antigua Alemania Occidental) se realizan importantes inversiones públicas en servicios de cuidado infantil, que ascienden a más de 10.000 euros anuales por niño en algunas de las ciudades más grandes.

Fuente: OCDE (2007), Base de Datos sobre el Gasto Social 1980-2003.

Si algo caracteriza a la educación de la PI en Europa es una extraordinaria variabilidad y diversidad, incluso dentro de cada uno de los países. Asimismo, la PI es una etapa que, a diferencia del resto de las demás, ha experimentado cambios significativos y sustantivos en las últimas décadas, cambios que han transformado su estructura, sus objetivos o su finalidad, que han pretendido dar respuesta a las demandas económicas y sociales de la sociedad, y también a la propia evolución de la infancia y del niño como categorías históricas e ideológicas.

3.1.9. *América Latina*

Creemos que las condiciones están dadas como nunca para el cambio social, y que la educación será su órgano maestro. Una educación, desde la cuna hasta la tumba, inconforme y reflexiva, que nos inspire un nuevo modo de pensar y nos incite a descubrir quiénes somos en una sociedad que se quiera más a sí misma. [...] Por el país próspero y justo que soñamos: al alcance de los niños.

Gabriel García Márquez

De acuerdo al *Cuarto Informe sobre Tendencias Sociales y Educativas en América Latina 2009* del SITEAL diariamente nacen poco más de 30 mil niños y niñas en esta región. La mitad de esta población pertenece a Brasil y México. A casi veinte siete años de la CDN, la realidad en donde nacen y viven los niños y las niñas de la región mucho difiere de la visión propuesta por esta cumbre.

La pobreza extrema, la exclusión social, los conflictos armados y el trabajo infantil son claras expresiones de la violación constante a sus derechos humanos. Existe una brecha muy vasta entre esta realidad y el horizonte comprometido en 1990. En el espacio de la política cada Estado adquiere un papel fundamental con el objetivo de cumplir con su función de garantía efectiva de la realización de los derechos de la infancia.

En América Latina los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes, aproximadamente unos 250 millones de personas, son quienes viven en contextos de mayor pobreza, exclusión y desigualdad debido a los escasos servicios de atención a la salud, la educación, así como a la baja calidad de esta oferta.

De lo mencionado anteriormente surgen preguntas detonadoras que nos permiten en este apartado vislumbrar el escenario en donde se desarrolla el presente y el futuro de la PI, sus familias, las sociedades en donde conviven, el tipo de compromiso que los Estados Parte adquieren para proteger, promover y llevar a la realidad el derecho a la educación de la PI. ¿En qué medida América Latina es un lugar propicio para lograr el pleno desarrollo de la PI? ¿En qué grado las familias están preparadas para la contención y los cuidados necesarios para la PI? ¿Cuáles son las condiciones y los recursos necesarios para la crianza adecuada de la PI? ¿Cuál ha sido el grado de compromiso de los Estados para asegurar un futuro promisorio a la PI?

Las respuestas de distinta índole las encontraremos a lo largo de este capítulo, en donde de manera general mostraremos el panorama educativo al que se enfrentan los niños y niñas de acuerdo con la presentación de datos duros que hemos recopilado en documentos generados por diversas organizaciones de reconocimiento internacional, entre ellas la OEI, UNICEF, UNESCO, IE y CEPAL.

3.1.10. *Rumbo a la EPI en América Latina y el Caribe*

Comenzaremos con un suceso político que ha sido uno de los ejes para reportar la progresividad del derecho a la educación en esta región a partir de los acuerdos internacionales gestados desde la Declaración de los Derechos Humanos hasta Dakar, nos referimos a la conformación de las “Metas educativas 2021 para transformar la educación en la década de los bicentenarios”⁸⁹ establecidas por los países que asistieron⁹⁰ a *la XVIII Conferencia Iberoamericana*, realizada en El Salvador en 2008, en donde se propusieron dos objetivos ambiciosos en materia educativa:

- En la Meta específica 6: “Aumentar la oferta de Educación Inicial de 0-6 años, con los siguientes niveles de logro: conseguir que entre el 50 y el 100% de los niños de 3 a 6 años reciban atención educativa temprana en 2015 y que el 100% la reciba en 2021; lograr que entre el 10 y el 30% de los niños de 0 a 3 años participen en actividades educativas en 2015 y entre el 20 y el 50%, en 2021”.
- Meta específica 7: “Potenciar el carácter educativo de esta etapa y garantizar una formación suficiente de los educadores que se responsabilizan de ella”. En esta Meta

⁸⁹ El día 18 de mayo de 2008, en El Salvador, los ministros de Educación iberoamericanos adoptaron una decisión que puede considerarse como trascendental: impulsar el proyecto *Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios*. Con la intención de aprovechar la motivación de una efeméride histórica: De 2009 y hasta 2021, la gran mayoría de los países latinoamericanos recuerda y conmemora los doscientos años de su independencia. Documento completo en <http://www.oei.es/metas2021.pdf> Consultado el 29 de febrero de 2016.

Este documento final fue aprobado posteriormente en el *Congreso Iberoamericano de Educación "Metas 2021"*, realizado en diciembre de 2010 en Mar del Plata, Argentina. <http://metas2021.org/congreso/> Consultado el 29 de febrero de 2016.

⁹⁰ El Salvador, Andorra, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Uruguay y Venezuela.

se establece como nivel de logro: “Conseguir que entre el 30 y el 70% de los educadores que trabajan con niños de 0 a 6 años tenga titulación establecida en 2015 y que entre el 60 y el 100% disponga de ella en 2021”.⁹¹

La promoción de este tipo de propuestas es el resultado de un gran interés hacia la PI por parte de los Estados en sus agendas políticas, sociales y educativas. Las acciones educativas realizadas por los Estados latinoamericanos y el Caribe en torno a la PI responden simultáneamente a dos lógicas diferentes: la primera tiene que ver con la del propio sistema educativo, en este caso la expansión de la cobertura de los servicios, la preocupación por la calidad de los mismos, la revisión y mejora de los diseños curriculares y de los espacios institucionales forman parte de su quehacer permanente. La segunda se refiere a la lógica propia de las políticas sociales destinadas a la PI, cuyo elemento principal es la educación para la construcción de las condiciones que permitan el cumplimiento pleno de los derechos de la niñez.

Este último componente se centra en la respuesta que ofrecen los Estados mediante sus normas y en sus políticas ante el compromiso de ofrecer una educación de calidad desde el inicio de la vida del ser humano.

3.1.11. *Marco normativo: una promoción de los derechos de la PI*

Los Estados expresan su compromiso con la PI cuando se entregan a la tarea para definir un marco normativo que reconozca, proteja y promueva sus derechos. Al respecto, las leyes de educación constituyen la manifestación inicial de esta preocupación, centrada en los aspectos relativos a la formación de los niños durante sus primeros años de vida.

⁹¹ OEI (2008) *2012 Metas Educativas, La educación que queremos para la generación de los bicentenarios*. Consultado en: <http://www.oei.es/metas2021.pdf>

GRÁFICO 5. EL NIVEL INICIAL EN LAS LEYES DE EDUCACIÓN DE AMÉRICA LATINA

	País	Ley	Año	Obligatoriedad (edad teórica)	Edad comprendida en el nivel	Denominación
Antes de 1980	Panamá	Ley Orgánica de Educación	1946, revisada en 1995	4 y 5 años	0 a 5 años	Educación preescolar organizada en tres ciclos
	Costa Rica	Ley Fundamental de Educación	1957, revisada en 1958, 1992, 1996 y 2001		0 a 6 años	Educación preescolar
	Cuba	Ley de Nacionalización general y gratuidad de la enseñanza	1961 / En 1980 y 1984 reglamenta funcionamiento de los círculos infantiles	no obligatorio	0 a 6 años	Educación infantil
	Honduras	Ley Orgánica de Educación	1966	no obligatorio	3 a 6 años	Educación preescolar
Década de los 80	Venezuela	Ley Orgánica de Educación	1980, revisada en 1999	5 años	0 a 5 años	Educación preescolar
	Ecuador	Ley de Educación y Cultura	1983, revisada en 1992, 1999, 2000 y 2003	no obligatorio	4 a 6 años	Educación preprimaria
Década de los 90	Guatemala	Ley Nacional de Educación	1991, revisada en 2006	5 años	0 a 5 años	Educación inicial y preprimaria
	México	Ley General de Educación	1993, revisada en 2000, 2003, 2004, 2005 y 2006	5 años (2004-2005) 4 años (2005 - 2006) y 3 años (2008-2009)	0 a 5 años	Educación inicial
	Bolivia	Ley de Reforma Educativa	1995	no obligatorio	0 a 5 años	Educación inicial

	Colombia	Ley General de Educación	1994	5 años	0 a 5 años	Educación preescolar
	El Salvador	Ley General de Educación	1996, revisada en 2000, 2003 y 2005	4 a 6 años	0 a 6 años	Educación inicial y parvularia
	Brasil	Ley de Directrices y Bases de la Educación	1996, revisada en 1997, 2001 y 2003	no obligatorio	0 a 6 años	Educación infantil
	República Dominicana	Ley General de Educación	1997	5 años	0 a 6 años	Educación inicial
	Paraguay	Ley General de Educación	1998	5 años	0 a 5 años	Educación inicial y preescolar
Posterior al 2000	Perú	Ley General de Educación	2003	Implementación progresiva de 3 a 5 años	0 a 5 años	Educación inicial
	Nicaragua	Ley General de Educación	2006	no se especifica	0 a 5 años	Educación inicial
	Argentina	Ley Nacional de Educación	2006	5 años	0 a 5 años	Educación inicial
	Uruguay	Ley de Educación	2008	4 a 5 años	0 a 5 años	Educación en la primera infancia e inicial
	Chile	Ley orgánica constitucional de Enseñanza Ley de Educación	1990 y en 2003 Ley específica para el nivel 2009, aún no ha entrado en vigencia	no obligatorio 0	0 a 5 años	Educación parvularia
	Venezuela	Ley Orgánica de Educación	2009, aún no ha entrado en vigencia			

En el **gráfico 5** se observa cómo se trata a la PI en las leyes de educación. Para ello solamente se consideraron las leyes de educación denominadas generales o nacionales, las cuales están vigentes y se han excluido otros dispositivos normativos como leyes específicas, resoluciones o reglamentaciones cuyos ciclos de vida suelen ser mucho más cortos que los de las leyes de educación, así mismo reglamentan los diversos niveles de precisión, detalle, desarrollo y la implementación de las intervenciones educativas.

Cabe señalar que, se debe analizar el contenido de las leyes de educación desde una perspectiva temporal, pues su contenido se refiere a la PI, las leyes de educación tienden a reflejar tardíamente y de manera parcial el estado del arte de algunos aspectos centrales de la problemática educativa.

Actualmente, la mayoría de los países de la región mediante diferentes tipos de legislación, establecieron la obligatoriedad de al menos el último año del nivel inicial para dar paso a la escolaridad primaria. De este modo, en Chile, Colombia, Honduras, Nicaragua, Paraguay y República Dominicana todos los niños de 5 años de edad tienen garantizado el derecho a la educación desde el plano formal. Otros países, como Argentina, Bolivia, Costa Rica, Panamá y Uruguay, ampliaron la obligatoriedad a dos años de educación inicial. Finalmente, algunos países de la región como Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Perú y Venezuela fueron incluso un paso más adelante, pues incrementaron la obligatoriedad de la escolarización inicial a tres años de duración.

“El carácter de obligatoriedad de un servicio educativo, establecido a partir de una gran parte de las leyes de educación, constituye uno de los elementos claves en el proceso de consolidación de la ampliación de la cobertura de dicho servicio y plantea un claro desafío que compromete severamente la responsabilidad del Estado como garante de los derechos y de las condiciones de posibilidad de tal servicio educativo” (SITEAL, 2009).

A partir del desarrollo de miradas más integrales y complejas sobre la niñez y el reconocimiento de las características propias y sus requerimientos en materia de servicios educativos, en las últimas dos décadas se ha avanzado en la construcción de un nivel educativo con identidad propia. Esto se manifiesta en numerosos casos de leyes de educación que, producto de procesos de transformación y reforma del sistema educativo, muchos de los cuales tuvieron lugar durante la década de los años noventa del siglo pasado, han incrementado el reconocimiento de ese conjunto de servicios educativos, denominándolos

con frecuencia “nivel inicial” e identificándolos en un nivel educativo con características y requerimientos específicos.

3.1.12. *Progresividad de la PI en AL*

Los Estados han destinado recursos para generar transformaciones en los diseños curriculares, muchos de ellos han comprendido la totalidad de la franja etaria de 0 a 6 años y otros se han enfocado a las edades de 3 a 6 años, no obstante, estas acciones han impactado poco en el mejoramiento de las prácticas educativas de las instituciones. Lo anterior se debe a diferentes causas, que incluyen desde la formación escolar, específicamente la docente, las experiencias que han tenido los educadores durante su propia escolaridad, el tipo de socialización profesional que se realiza en las instituciones y las condiciones laborales, la carencia de recursos, el número de niños que tiene cada docente a su cargo, hasta la idea concebida sobre lo que debe ser la educación de la PI entre los técnicos y los educadores.

Notamos que la expansión de la educación de la PI se acentúa en los sectores sociales más favorecidos y urbanizados, esto se constata cuando los niños y niñas que provienen de hogares donde los adultos tienen alto nivel de instrucción acuden a la escuela antes de cumplir el año de edad. El número de niños escolarizados en el nivel inicial se incrementa con la edad, es por ello que a los 5 años el 85% de los niños asiste regularmente a algún establecimiento educativo del nivel preescolar (SITEAL, 2009).

El SITEAL se dio a la tarea de aplicar encuestas en hogares latinoamericanos para indagar sobre los niveles de asistencia de niños y niñas al nivel inicial antes de cumplir el año de vida. Los resultados arrojados son los siguientes: Guatemala presenta un menor nivel de asistencia en este grupo en comparación con Chile, aunque ambos países presentan tendencias similares en cuanto al área geográfica y estrato social.

“Antes de cumplir el año, prácticamente ningún niño o niña se encuentra escolarizado y los pocos que asisten a algún establecimiento educativo provienen todos de hogares con alto capital educativo. Sólo a partir de los 3 años, se empieza a observar una proporción algo más importante de niños escolarizados. A esta edad, el 5% de los niños asiste al jardín maternal, y esta proporción asciende al 8% en las áreas urbanas. En la inmensa mayoría de

los casos, se trata de niños que viven en hogares donde los adultos tienen un alto nivel de instrucción” (SITEAL, 2009).

Existe una brecha amplia en oportunidades para ingresar a la educación de la PI entre los niños y niñas provenientes de hogares con ascendencia indígena y los pertenecientes a estratos sociales bajos. El primer grupo asiste al sistema escolarizado más tardíamente y en menor proporción. “A partir de los 4 años el 5% de ellos asiste al nivel inicial, lo que representa una brecha del 13% respecto de los niños que viven en hogares donde ningún integrante habla lengua indígena” (SITEAL, 2009).

Brasil presenta tendencias similares a las de Chile, el 3% de su población infantil menor a un año de edad asiste a los jardines infantiles. Conforme los niños y niñas van creciendo el nivel de asistencia se incrementa: al cumplir los 5 años, 8 de cada 10 asisten a un centro educativo. En los sectores con mayores recursos se duplica el ingreso de la PI. El capital educativo de los hogares brasileños influye más en la escolarización de un niño o niña que el área geográfica en la cual reside.

En América Latina se observa que la oferta privada cumple un papel diferente de acuerdo a los contextos de los países de la región. En aquellos donde el sector público alcanzó una oferta adecuada para cubrir al conjunto de la sociedad, la oferta privada es solamente una opción para quienes pueden pagar por ella. México, Brasil y Costa Rica presentan tasas de escolarización elevadas respecto al nivel inicial en el sector público, y con un sector privado al cual sólo recurren los estratos sociales medios y altos.

En cambio, en los países menos desarrollados de América Central se observa un escaso crecimiento de la oferta pública, por lo que la oferta privada es una respuesta a la ausencia de opciones educativas y el acceso a estos centros educativos se juega la posibilidad de escolarizar o no a los niños.

El grado progresividad para hacer válido el derecho a la educación de la PI se refleja en los programas instaurados por los Estados, así como el establecimiento del objetivo central para orientar sus acciones. Al respecto existen dos vertientes: los programas que plantean acciones de desarrollo específico de la PI y aquellos que plantean el papel propedéutico de la formación, es decir que destacan el carácter preparatorio y formativo para ingresar a la educación básica.

En el primer grupo se proponen iniciativas como el Programa de formación inicial para profesores en ejercicio de educación infantil (Proinfantil) de Brasil, el programa *Educa a tu hijo* de Cuba, el *Programa de Mejoramiento de la Infancia* de Chile y el programa *Simoncito* de Venezuela. En el segundo grupo, se encuentran programas de carácter propedéutico, como el *Programa para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica* (PAREIB) de México, el programa diseñado por Nicaragua dentro del marco de *Educación Para Todos* de la Unesco y las *Escuelas bolivarianas* de Venezuela.

Aunado a los dos grupos anteriores se integra un tercero, cuyo accionar se vincula con la modificación y el reforzamiento del papel desempeñado por las familias en la formación de sus hijos durante los primeros años de vida. Entre ellos se encuentran: el *Programa Familia Brasileña Fortalecida por la Educación Infantil*; *Familia educadora: Educando en los primeros años* de Chile; el programa *Conozca a su hijo* de Chile; y *Ventanas en el mundo infantil* de Costa Rica.

3.1.13. *Colombia: ejemplo catalizador en América Latina*

La propuesta de este país sudamericano en el siglo XXI nos parece apropiada para nutrir el estado del arte dentro de la región a la que pertenece nuestro país. Colombia vislumbra una historia marcada por diversos hitos históricos: la CDN y la Declaración Mundial sobre EPT y Foro Mundial sobre la Educación, Marco de Acción de Dakar, Educación para Todos, en el Marco de Acción Regional en Santo Domingo,⁹² Declaración del Simposio Mundial de Educación Parvularia o Inicial, *Una educación inicial para el siglo*

⁹² En febrero del 2000, en Santo Domingo, los países renovaron sus compromisos con la Educación para Todos, en el Marco de Acción Regional. En este marco se reconoce que, a pesar de los logros obtenidos en la década, se requiere atender los desafíos referidos a “incrementar la inversión social en la primera infancia, aumentar el acceso a programas de desarrollo infantil y mejorar la cobertura de la educación inicial”.

XXI⁹³ y la Conferencia Mundial sobre AEPI⁹⁴ constituyen en punto de referencia para mostrar la situación actual de la PI y la orientación de las políticas públicas hacia su atención integral.

En el caso de Colombia la *Convención Internacional sobre los Derechos del Niño* y la adhesión de este país a ella se plasmó en la Constitución de 1991⁹⁵ mediante la Ley 12 del mismo año, este hecho constituye en un hito histórico que impulsa el reconocimiento de las niñas y los niños como sujetos de derechos.

La relevancia de la *Declaración Mundial sobre Educación para Todos: Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje* llevada a cabo en Jomtien, Tailandia en marzo de 1990, consiste en la adquisición del compromiso de los Estados parte para trabajar en el marco de las acciones y recomendaciones allí suscritas, así como reconocer a la educación inicial dentro del marco de aprendizaje para toda la vida, el aprendizaje comienza desde el nacimiento; la familia, la comunidad y las instituciones son agentes.

El *Foro Mundial sobre la Educación, Marco de Acción de Dakar, La educación para todos: cumplir con nuestros compromisos colectivos*, realizado en abril de 2000, los países de América Latina, el Caribe y América del Norte evaluaron los logros de los objetivos y metas formuladas en la región a diez años de la *Conferencia Mundial de Educación para Todos*, en donde se habían comprometido con la cobertura y calidad de todos los niveles de

⁹³ Se llevó a cabo en Santiago de Chile en marzo de 2000 y se discutieron asuntos referentes a la educación inicial:

- Que todas las niñas y los niños del mundo tienen derecho a una educación, nutrición y salud que aseguren su supervivencia, crecimiento y el pleno desarrollo de sus potencialidades;
- Que los primeros años de vida, incluyendo el período prenatal, son cruciales y decisivos para el desarrollo integral de la persona;
- Que la educación inicial es una etapa educativa con identidad propia y que hace efectivo el derecho a la educación;
- Que la educación inicial debe comenzar desde el nacimiento, con el fin de lograr el desarrollo integral de la persona y prevenir futuras dificultades;
- Que la educación inicial y el cuidado de la salud y nutrición tienen un efecto positivo en la reducción de las desigualdades socioeconómicas y de aprendizaje.

⁹⁴ Celebrada del 27 al 29 de septiembre de 2010 en Moscú, considerada como la primera reunión mundial sobre el tema en relación con las niñas y los niños menores de seis años.

⁹⁵ La Constitución de 1991 eleva a rango constitucional el compromiso del país por las niñas y los niños, con lo cual se inicia una etapa de cambios que han contribuido a la formulación de la política de PI. Se destaca el papel de la familia, el Estado y la sociedad para el cumplimiento de los derechos de las niñas y los niños con miras a garantizar su desarrollo integral, así como el reconocimiento a la diversidad individual, social, económica, étnica, política, religiosa y cultural de la nación colombiana. Además de promover una concepción de niña y niño como sujetos de derechos, establece la obligatoriedad de un grado de preescolar como mínimo.

la educación. En este foro se reafirmó lo pactado en Jomtien en 1990 y se propuso como primer objetivo:

- Desarrollar y mejorar bajo todos sus aspectos la protección y la educación de la PI, con énfasis en los niños más vulnerables y más desfavorecidos.⁹⁶

Desde principios del siglo XXI, la educación de la PI está en la agenda pública de todos los Estados, provocando reflexiones en los niveles: normativo, operativo y pedagógico. A finales del siglo XX Colombia había estado creando procesos para hacer que la PI ocupara un lugar relevante dentro de la agenda pública. Hasta conseguir la consolidación de una política, cuyo objetivo fundamental ha sido la promoción del desarrollo integral de las niñas y los niños menores de seis años. Esta política ha estado constituida por atenciones, ofertas de programas y proyectos que inciden en la generación de mejores condiciones para las niñas, los niños y sus familias en los primeros años de vida, logrando ser una gran oportunidad de avance integral para la niñez, así como para el desarrollo sostenible del país.

La Constitución Política de Colombia de 1991 y la Ley General de Educación formularon un marco político y normativo importante para la educación de la PI. Sin embargo, la construcción de una política para esta población se inició con una movilización social en el año 2002, la cual se consolidó en el 2005, con el comienzo del *Programa de Apoyo para la Construcción de la Política de Primera Infancia*. Para ello se organizaron siete comisiones encargadas de realizar un balance de los desarrollos en PI.

Al mismo tiempo, Colombia avanzó en el rediseño del Código del Menor y en 2006 promulga la Ley 1098, Código de la Infancia y la Adolescencia, en la cual se exponen distintos argumentos no negociables por los que la sociedad debe responder tales como la protección integral plasmado en el artículo 7, así como el interés superior de las niñas, los niños y los adolescentes enunciado en el artículo 8. Sin embargo, es en el artículo 29 concerniente al derecho del desarrollo integral en la PI, define a la educación inicial como un derecho impostergable. Este artículo dice a la letra: “La primera infancia es la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano. Comprende la franja poblacional que va de los cero (0) a los seis (6) años de edad.

⁹⁶ Ministerio de la Educación. Sentido de la educación inicial.
<http://www.colombiaaprende.edu.co/primerainfancia>

Desde la primera infancia, los niños y las niñas son sujetos titulares de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución Política y en este Código. Son derechos impostergables de la primera infancia, la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial. En el primer mes de vida deberá garantizarse el registro civil de todos los niños y las niñas.”⁹⁷

En el 2006, debido a los trabajos realizados en el marco del *Programa de Apoyo para la Construcción de la Política de Primera Infancia*, se celebra el Segundo Foro Internacional: *Movilización por la Primera Infancia*, el cual dio origen a la Política Pública Nacional de la Primera Infancia *Colombia por la primera infancia* (Conpes social 109).

El documento mencionado plantea una serie de líneas generales relacionadas con los antecedentes de las políticas desde los años sesenta a los noventa, así como la experiencia en el campo del desarrollo de la PI. El tema de educación inicial, en el Conpes 109 de 2007, se formula la primera definición de educación inicial en los siguientes términos: “La educación para la primera infancia es un proceso continuo y permanente de interacciones y relaciones sociales de calidad, oportunas y pertinentes que posibilitan a los niños y las niñas potenciar sus capacidades y adquirir competencias para la vida, en función de un desarrollo pleno que propicie su constitución como sujetos de derechos.”⁹⁸

Es a partir de este momento que se afianzan las bases para consolidar acciones conducentes para garantizar el derecho a la educación de las niñas y los niños de la PI desde el marco de la atención integral y abre camino hacia el 2009, en donde el Ministerio de Educación Nacional, por medio de la enunciación de la Política Educativa para la PI, en el Marco de una Atención Integral en la cual se propuso: “Garantizar el derecho que tiene todos los niños y niñas menores de cinco años a una oferta que permita el acceso a una educación inicial, en el marco de una atención integral, especialmente para aquellos en condición de vulnerabilidad, así como la generación de estrategias que fomenten su permanencia y continuidad en el sistema educativo.”⁹⁹

Este hecho contribuyó a visibilizar y se trazaron acciones que buscaran garantizar el derecho que tienen todas las niñas y los niños menores de cinco años a una oferta que permita

⁹⁷ Ibid

⁹⁸ Ibid

⁹⁹ Ibid

el acceso a una educación inicial de calidad. Se estipula la Ley 1295 cuya finalidad es mejorar la calidad de vida de las madres gestantes y de las niñas y los niños menores de seis años. Además, se plantea que los derechos de las niñas y los niños comienzan desde la gestación y se garantizarán los derechos consagrados en la Constitución Nacional y en las leyes que desarrollan sus derechos.

Para el 2010 el Ministerio de Educación Nacional de Colombia se comprometió y trabajó para concretar la implementación de la *Estrategia Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia De Cero a Siempre*,¹⁰⁰ dentro del Plan Sectorial 2010-2014 *Educación de Calidad, el Camino para la Prosperidad*, cuyo objetivo es ofrecer una educación de calidad, una oportunidad que se brinda a todas y todos los colombianos a lo largo de la vida, comenzando por las niñas y los niños en PI, a través de los procesos de educación inicial en el marco de la atención integral.¹⁰¹

La apuesta y el compromiso del estado colombiano es promover el desarrollo integral de las niñas y los niños desde una perspectiva de derechos y bajo un enfoque diferencial: *1, 2, 3, por la educación inicial, me la juego esta vez*, fue desarrollado por el Ministerio de Educación

Nacional para seguir construyendo la línea técnica de la educación inicial, definida como un derecho ineludible de la PI, así como una oportunidad para el desarrollo integral de las niñas y los niños, para el desarrollo sostenible del país y como primer eslabón que fortalece la calidad del sistema educativo colombiano.

Dentro de este contexto, Colombia considera a las niñas y los niños de la PI como el presente de este país, cuya responsabilidad radica en promover mejores condiciones para que la niñez crezca en entornos educativos en los que sean reconocidos como sujetos de derecho, seres sociales, singulares y diversos. Se visualiza la oportunidad de contribuir, desde las acciones educativas, a la formación de ciudadanos participativos, críticos, autónomos,

¹⁰⁰ La política pública de Atención Integral a la Primera Infancia actual, que se materializa a través de la Estrategia De Cero a Siempre, ha plasmado los avances en las concepciones sobre PI, desarrollo infantil, educación inicial, atención integral, entre otros; esta propone orientaciones de política para el trabajo con las niñas y los niños en el país y en los territorios, y deja abierta la construcción para que la nación y los territorios participen en ella mediante un diálogo constructivo basado en los saberes y experiencias actuales.

¹⁰¹ Ibid

creativos, sensibles, éticos, comprometidos con su entorno natural y la preservación de su patrimonio social y cultural.

Durante el proceso de construcción de la línea técnica la *Estrategia Nacional para la Atención Integral a la Primera Infancia Cero a Siempre* tomó como referencia el reconocimiento de los aspectos que han configurado la educación de las niñas y los niños a lo largo de la historia, las experiencias de las maestras, maestros, madres comunitarias y los agentes educativos que han contribuido en la formación inicial de los ciudadanos colombianos, de las entidades territoriales y de los grupos étnicos, así como los aportes de las investigaciones que se han adelantado desde las organizaciones académicas.

En Colombia se puso a discusión el documento base que plasmaba el enfoque y los desafíos del trabajo pedagógico con la finalidad de construir un consenso sobre el sentido de la educación inicial. En este proceso participaron más de cuatro mil personas, actores clave vinculados a la educación inicial y de otros sectores con quienes se llevaron a cabo coloquios y debates presenciales y virtuales mediante los cuales se retroalimentó el documento.

Gracias a la activa participación de estos actores se impulsaron iniciativas de algunas entidades territoriales y de instituciones de educación superior que organizaron espacios de discusión que abonaron a una construcción conjunta.

Se asumió a la educación inicial como un insumo vinculado a la atención de la PI al reconocer la existencia de varios elementos referentes a la salud, nutrición y alimentación, así como aspectos vinculados al desarrollo de las capacidades de las niñas y los niños, los comportamientos, las relaciones sociales, las actitudes y los vínculos afectivos que conforman el desarrollo integral del ser humano en sus primeros años de vida.

A comparación de la educación preescolar, básica y media, cuya propuesta pedagógica se organiza mediante la enseñanza de áreas específicas o del desarrollo de competencias en matemáticas, ciencias naturales y sociales, entre otras asignaturas, la educación inicial centra su propuesta en el desarrollo y atención de la PI.

“En la educación inicial, las niñas y los niños aprenden a convivir con otros seres humanos, a establecer vínculos afectivos con pares y adultos significativos, diferentes a los de su familia, a relacionarse con el ambiente natural, social y cultural; a conocerse, a ser más autónomos, a desarrollar confianza en sí mismos, a ser cuidados y a cuidar a los demás, a sentirse seguros, partícipes, escuchados, reconocidos; a hacer y hacerse preguntas, a indagar

y formular explicaciones propias sobre el mundo en el que viven, a descubrir diferentes formas de expresión, a descifrar las lógicas en las que se mueve la vida, a solucionar problemas cotidianos, a sorprenderse de las posibilidades de movimiento que ofrece su cuerpo, a apropiarse y hacer suyos hábitos de vida saludable, a enriquecer su lenguaje y construir su identidad en relación con su familia, su comunidad, su cultura, su territorio y su país.”¹⁰²

La PI es un momento único del ser humano, en el cual se aprende a encontrar diversas formas de ser niñas y niños, mientras disfrutan de experiencias de juego, arte, literatura y exploración del medio, como actividades rectoras de esta etapa. Estas actividades adquieren un papel relevante en la educación inicial, pues potencian el desarrollo de las capacidades de las niñas y los niños mediante las interacciones y las relaciones que establecen en la cotidianidad.

Las experiencias pedagógicas durante la PI son intencionadas y responden a una perspectiva de inclusión y equidad que promueve el reconocimiento de la diversidad étnica, cultural y social, y de las características geográficas y socioeconómicas de los contextos en los que viven las niñas, los niños y sus familias.

3.1.14. *La educación de la primera infancia: aún queda mucho por hacer*

A pesar de que la educación infantil es considerada como el nivel educativo más asequible y abierto a las innovaciones, sus prácticas están inmersas de las viejas tradiciones y de rituales que poco se han modificado. Continúa persistiendo una mirada romántica hacia la infancia que no reconoce sus capacidades y necesidades de aprendizaje, y modalidades educativas que ponen más énfasis en convertir al niño en un “alumno disciplinado” que en desarrollar y complejizar sus conocimientos (SITEAL, 2009).

Cualquiera sea el país en que un niño nace, si es parte de los sectores más acomodados de la sociedad obtendrá una oferta educativa adecuada. En cambio, si un niño es pobre, su situación educativa variará en función del país donde le tocó nacer o vivir su infancia, pues no todos los países pueden hoy garantizarle una oferta educativa adecuada. Es por esto que las diferencias en las tasas promedio de escolarización de los países no hacen más que

¹⁰² Ibid

denunciar la diferente capacidad que éstos tienen para alcanzar con su oferta educativa a los sectores más postergados, mientras los sectores más altos siempre se encuentran escolarizados

La principal finalidad del *Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo* (ISM) es vigilar las tendencias nacionales, regionales e internacionales para la realización, la progresividad de la EPT.

El SITEAL expresa que en todos los países la escolarización de los sectores más integrados se encuentra garantizada. Cualquiera sea el país en que un niño o niña nace, si es parte de los sectores más acomodados de la sociedad obtendrá una oferta educativa adecuada. En cambio, si un niño o niña es pobre, su situación educativa variará en función del país donde le tocó nacer o vivir su infancia, pues no todos los países pueden hoy garantizarle una oferta educativa adecuada.

El ISM considera necesario la AEPI para los niños y niñas más desfavorecidos. Al respecto la PI se encuentra en desventaja debido a las condiciones, el bajo nivel de estudios de los padres o hablar un idioma minoritario. Los programas educativos de la PI integrados en los sistemas generales educativos favorecen no solamente en sus necesidades educativas y desarrollo sino también en sus necesidades sanitarias y nutricionales.

A pesar de los avances sobre la progresividad del aumento de la matrícula en la educación escolarizada mostrados por el ISM, por ejemplo en 2007 había 140 millones de niños escolarizados en el marco de programas de enseñanza preescolar en todo el mundo, frente a 113 millones en 1999. La tasa bruta de escolarización aumentó del 33% al 41% durante el mismo periodo (ISM, 2010). Sin embargo, estas estadísticas indican que casi el 60% de los niños y niñas de 3 a 6 años todavía no tienen acceso a la enseñanza preescolar. El porcentaje de los niños y niñas de 0-3 años que no tienen acceso a la educación de la primera infancia podría ser incluso superior, como lo han demostrado numerosos estudios, incluidos los realizados por la IE (SITEAL, 2009), los cuales indican que se trata de un grupo de edad que ha sido sumamente descuidado.

En los países de bajos ingresos, donde la educación para todos dista aún de convertirse en realidad, la oferta de educación de la PI sigue muy limitada y, en la mayoría de casos, se encuentra organizada de forma privada, y sólo al alcance de los hijos de las familias con mayores recursos. Esta desigualdad perjudica a los más desfavorecidos. En los países con

altos ingresos donde la demanda de estos servicios educativos va en aumento, coexisten paralelamente dos conceptos diferentes: de un lado están las estructuras principalmente de carácter social y cuyo objetivo fundamental es la prestación de servicios de cuidado infantil de hijos pequeños, en especial a mujeres, facilitando el acceso a un trabajo remunerado; y, en el otro extremo, las estructuras con un mayor interés educativo, que prestan también un servicio social pero cuya meta fundamental es promover el desarrollo del niño. La naturaleza educativa de dichos establecimientos se intensifica, en respuesta a las necesidades de la niñez que por fin son reconocidas por el profesorado, las familias y la sociedad en general.

Las razones económicas para invertir en la PI y en la educación inicial se deben a las altas tasas de retorno individual y social. Con base en estudios realizados en distintos países y, en concreto, a partir de un reciente informe publicado por el Banco Mundial: *The Promise of Early Childhood Development in Latin America and the Caribbean: Issues and Policy Options to Realize it (La promesa del desarrollo en la primera infancia en América Latina y el Caribe: temas y alternativas de políticas para cumplirla)*, se demuestra que la tasa de retorno puede llegar a ser de 1 a 17 (es decir, de 17 dólares por cada dólar invertido)¹⁰³ e incluso que el retorno social es aún mayor que el retorno a nivel de cada individuo. La educación inicial, por ejemplo, cuesta menos de lo que cuesta a los países la repetición y la deserción escolar, ya que invertir en la PI posibilita mayor retención escolar y menor repitencia, menos problemas de salud y, por ende, menores gastos médicos, como ya lo han demostrado otros numerosos estudios.¹⁰⁴

El compromiso con la PI es también un asunto de equidad. Los países de la región han hecho importantes avances por reducir las brechas educativas en educación primaria. Sin embargo, uno de los principales desafíos es la responsabilidad de los Estados para resolver la falta de recursos la ausencia de políticas públicas dirigidas a la PI y, en particular, la carencia de políticas de transición. Prueba de ello son las altas tasas de repetición y abandono ocurridas durante la educación primaria, que superan en algunos países al 20%.

Al respecto, se tiende a señalar que es un nivel en el cual el acceso se encuentra casi universalizado. Sin embargo, cuando se realiza una inspección en los países de la región, se

¹⁰³ Este dato se establece sobre la base de un estudio realizado en los Estados Unidos de América sobre los beneficios en función de los costos, estimados por el Programa Perry Preschool, el cual registró un retorno social de más de US\$ 17 por cada US\$ 1 invertido en el proyecto.

¹⁰⁴ SITEAL: 2009

identifican regiones geográficas o grupos poblacionales en donde esta afirmación no es correcta (ARAUJO, 2013).

Un estudio reciente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que consideró 40 programas de desarrollo infantil en 19 países de América Latina, da cuenta de que en la región existe una larga ruta por recorrer en la definición, el monitoreo y el cumplimiento de estándares de calidad por parte de los proveedores que se encargan de la operación de los centros que ofrecen servicios de desarrollo infantil (ARAUJO, 2013).

El derecho a una educación de calidad, es decir, integral, oportuna y pertinente, es sin duda el gran desafío y compromiso que América Latina le debe a sus nuevas generaciones, ese capital humano que sabemos que se desarrolla fundamentalmente durante los primeros años de vida, pero que requiere una atención mucho mejor que la realizada hasta el momento.

Las capacidades y procesos correspondientes a la PI como: la participación infantil para la formación de sujetos críticos, transformadores, propositivos, reflexivos; la creatividad para resolver problemas cotidianamente; el comunicar sus ideas, preguntas y construcciones, así como la autonomía que permite el desenvolvimiento libre, espontáneo y seguro de niñas y niños son determinantes en la transformación social y cultural de un país. Por esta razón, educar en la PI no solo se trata de un acto pedagógico, sino que conlleva compromisos políticos, sociales y culturales frente a la niña y el niño que se desea formar.

3.2. Derecho a la Educación de los Niños Y Niñas de 0 A 3 años en México: Avances y Necesidades

La Convención de los Derechos del Niño de 1989 fue el documento que permitió una serie de Reformas Constitucionales en diferentes países del Mundo. El reconocimiento del Art. 13 del PIDESC, mismo que hace referencia al derecho a la educación permite reconocer la necesidad fehaciente de las obligaciones de los Estados Parte acerca de la progresividad del mismo. Así mismo la Observación General No. 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece una serie de disposiciones y recomendaciones para garantizar el pleno ejercicio del derecho a la educación en los términos del Art. 13 del PIDESC el cual, de manera general, refiere que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la

personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Con base en lo anterior en este capítulo se presenta la situación actual en la atención del derecho a la educación de los niños de 0 a 3 años por parte del Estado Mexicano.

Sin embargo es necesario antes hacer una breve aproximación a lo que se denomina en la presente investigación como “Estado”, lo cual permitirá identificar las responsabilidades y obligaciones del mismo.

Una primera aproximación al concepto de Estado es la referida por Jean Jacques Rousseau que en su obra *El contrato social* como una forma de asociación que defienda y proteja con la fuerza común la persona y los bienes de cada asociado, y por la cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y permanezca tan libre como antes. Así pues Rousseau refiere que las diferencias naturales entre los hombres pueden llegar a hacer peligrar su estado natural, para ello es indispensable establecer un orden, es decir, “la creación de un cuerpo social nuevo, cuyo mecanismo decisorio es la voluntad general que será en adelante la fuente de todo poder político”¹⁰⁵ afirmando que “ningún hombre tiene una autoridad natural sobre sus semejantes, y puesto que la Naturaleza no produce ningún derecho, quedan, pues, las convenciones como base de toda autoridad legítima entre los hombres”¹⁰⁶.

De igual manera en su obra *Leviatán*, Thomas Hobbes refiere que “El mayor de los poderes humanos es el que se integra con los poderes de varios hombres unidos por el consentimiento en una persona natural o civil; tal es el poder de un Estado”¹⁰⁷ en consecuencia el Estado para Hobbes es una institución que asegura la paz y la defensa común, considerando que “el soberano no debe tener limitaciones para cumplir con el mandato que ha surgido del pacto social entre todos los hombres cuando acuerdan crear el Estado. El Estado tiene como fin último y primera obligación cuidar la vida de sus miembros”¹⁰⁸

Para Jellinek el Estado y el Derecho “proviene de profundas motivaciones sociales, de voluntades colectivas que buscan imprimir una orientación decidida a la acción social.

¹⁰⁵ Rousseau, Juan Jacobo. *El pacto social o los principios de derecho político*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Consultado en <https://www.juridicas.unam.mx/>, Julio de 2016.

¹⁰⁶ Ibid.

¹⁰⁷ Hobbes, T. *Leviatán*. Consultado en <http://www.uruguaypiensa.org.uy/imgnoticias/749.pdf> julio de 2016.

¹⁰⁸ Juárez J. F. (2012). *Teoría general del estado*. México. Red Tercer Milenio. Sitio web: http://www.upg.mx/wp-content/uploads/2015/10/LIBRO-18-Teoria_general_del_estado.pdf

Mediante el Estado y el Derecho, se busca cumplir los fines con los cuales se constituyó la sociedad”¹⁰⁹.

Con base en las definiciones anteriores acerca de “Estado” en la presente investigación se retomará el concepto como una organización social con territorio propio cuyo fin último es la seguridad de sus ciudadanos.

Así mismo es importante referir lo establecido en la Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados realizada en la Conferencia Internacional de Estados Americanos en la Ciudad de Montevideo, Uruguay en diciembre de 1933:

Art. 1: El Estado como persona de Derecho Internacional debe reunir los siguientes requisitos:

1. Población permanente.
2. Territorio determinado.
3. Gobierno.
4. Capacidad de entrar en relaciones con los demás Estados.

Art. 4: Los Estados son jurídicamente iguales, disfrutan de iguales derechos y tienen igual capacidad para ejercitarlos. Los derechos de cada uno no dependen del poder de que disponga para asegurar su ejercicio, sino del simple hecho de su existencia como persona de Derecho Internacional.

Con lo cual se puede apreciar que la creación o reconocimiento de los Estados como persona de Derecho Internacional tiene como fundamental prioridad la conservación de la paz, ello implica la conservación y protección de los derechos humanos de la población que lo constituye.

¹⁰⁹ González Ayerdi, Francisco; (2005). Georg Jellinek, Teoría General del Estado, México, FCE, 1a reimpresión 2002, 687 pp. (Prólogo y traducción Fernando de los Ríos).. *Estudios Políticos*, Mayo-Agosto, 169-179
JELLINEK, Georg. (2006). *Consideraciones sobre la Teoría general del Estado*. 2016, de Revista Mexicana de Derecho Constitucional Sitio web:

<http://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestionesconstitucionales/issue/view/227>

3.2.1. *Situación actual de la Educación de la Primera infancia en México: legislación, modalidades de atención y gasto en educación inicial de los niños de 0 a 3 años.*

Antes de comenzar a referir la situación actual del derecho a la educación de los niños de 0 a 3 años de edad, es importante mencionar que en materia de Derechos Humanos en los últimos años México ha considerado la implementación de estrategias y acciones que permitan reconocer, proteger y garantizar su pleno ejercicio, ejemplo de ello es la Reforma Constitucional de Derechos Humanos 2011, misma que tiene como finalidad asegurar la plena vigencia de los derechos humanos, es decir que éstos se realicen en el día a día de las personas, para lo cual será necesario que las autoridades y la población conozcan y comprendan el alcance de su contenido y los beneficios de su aplicación¹¹⁰, en esta reforma se percibe la transición de un Estado garantista a un Estado Pro-persona en la cual el principal objetivo está encaminado a preservar y hacer cumplir el ejercicio de los derechos de la población en su conjunto.

El **Art 1. Constitucional** enmarca la importancia de los derechos humanos al fundamentar las bases legales y organizativas del Estado Mexicano para el reconocimiento, protección y promoción de los derechos humanos, en éste se enfatiza la universalidad de los DH, así como la articulación de las instancias Federales, Estatales, Municipales, así como las Organizaciones de la Sociedad Civil y la sociedad en su conjunto para su pleno ejercicio, tal como se establece en el Párrafo tercero de dicho artículo (Ref. 2011) que a la letra dice “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”. De tal manera que el derecho a la educación de la población en su conjunto y especialmente de los niños y niñas de 0 a 3 años de edad se hace visible a partir de la reforma de este primer artículo de nuestra Constitución Política.

¹¹⁰ SEGOB (2015) *Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018. Logros 2014*. Recuperado de <http://www.gob.mx/shcp/acciones-y-programas/seguimiento-de-los-programas-transversales-especiales-sectoriales-regionales-e-institucionales-derivados-del-pnd-2013-2018>

El 23 de marzo de 1981 México ratifica y se adhiere a las disposiciones del PIDESC, entrando en vigor el 23 de junio del mismo año, durante el gobierno del entonces Presidente de la República José López Portillo. A partir de esa fecha comienza a promoverse la universalidad de la educación primaria y reconocer la educación secundaria como básica, tratando de consolidar la atención del derecho a la educación como una prioridad para el desarrollo humano y del propio país.

Una de las reformas constitucionales más trascendentes para efecto de la garantía y protección de la niñez fue la realizada el 12 de octubre de 2011 al Art. 4to, y que a la letra dice “En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.”¹¹¹ Lo cual implica un avance significativo en materia del reconocimiento de los derechos de la niñez, en palabras de Claudia Alonso Pesado “[...] llegó a la gran reforma de 2011 en materia de derechos humanos, porque recordemos que es desde entonces que se reforma el artículo 4to y se mete el tema del interés superior de la niñez, no en la reforma de julio sino en la reforma de octubre. Pero eso deviene de un retraso, México lleva 25 años retrasado, porque la Convención del Niño y la Niña se firma hace 21 años, más o menos, ¿no? Entonces hay un rezago en no ir viendo a la niña y al niño como sujetos de derecho, sino asociado a la madre, asociado a la familia [...]”¹¹², avance que actualmente pone de manifiesto el reconocimiento y la garantía de los derechos de la niñez a través de la relevancia que adquiere en la propia Constitución.

En el ámbito educativo el 12 de noviembre de 2002 se realiza la Reforma Constitucional al Art. 3ro, en la que se establece la obligatoriedad de la educación preescolar a partir de los 3 años de edad, considerándola además como parte de la Educación Básica en México, y el 29 de enero de 2016 se reconoce además la obligatoriedad de la Educación Media Superior; así mismo la reforma del 2 de febrero de 2012 al numeral V establece que

¹¹¹ Const. (2016) Art. 4. Reformado. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm

¹¹² C. Alonso, comunicación personal, 28 de julio de 2016. Ver anexo.

“Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos – incluyendo la educación inicial y a la educación superior– necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura”; siendo esta la primera ocasión que se reconoce la importancia de la educación inicial, sin embargo no se establece claramente la edad atribuida a dicho nivel educativo, reconocimiento que además se establece el en Art. 9° de la Ley General de Educación, con la misma ausencia en la especificación de la edad para la educación inicial.

Por otra parte ello implica una trascendencia del Art. 3ro reconociendo la importancia del respeto a los derechos humanos, lo cual se expresa en la reforma del 10 de junio de 2011 al segundo párrafo, que establece “La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia” lo cual considera no sólo a las instituciones de educación pública, sino también a las privadas.

Sin embargo y pese a lo anterior la pregunta central y a la cual se intentará dar respuesta es ¿se ha garantizado por parte del Estado Mexicano la educación de los niños de 0 a 3 años? Ello considerando que en el propio artículo reformado en diez ocasiones desde el año de 1934 a 2016, y que en las últimas reformas a partir del año 2013 se establece garantizar una **educación de calidad** alineada con la Meta II (México Incluyente) y Meta III (México con Educación de Calidad) del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, en las cuales se reconoce la necesidad de planear, implementar, evaluar y articular acciones tendientes a garantizar el derecho a la educación de todos los grupos sociales y regiones del país, haciendo hincapié en el fortalecimiento del Sistema Educativo Nacional en los niveles Básico, Medio Superior, Superior y Posgrado, tomando considerando tanto en sus objetivos, como en sus estrategias el impulso de la Ciencia, la Tecnología, el Deporte y la Cultura; por lo que de igual manera se percibe la ausencia de la atención y garantía de los derechos de los niños de 0 a 3 años, centrándose en aquellos en edad escolar a partir de la educación primaria.

Únicamente se hace referencia en la Meta II “México Incluyente”, objetivo 2.1 “Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población” promover

acciones de desarrollo infantil temprano, en una de las estrategias, percibiendo la carencia de la intervención puntual del Estado para atender esa propuesta, ello a pesar de identificar en el diagnóstico de dicha meta las carencias de los grupos más vulnerables, entre los que se encuentran la población en pobreza y pobreza extrema que carece de los ingresos económicos suficientes para adquirir los bienes y servicios necesarios para satisfacer sus necesidades, ocasionando el no ejercicio de algunos de sus derechos sociales, entre ellos la educación; población indígena que referente a la educación no cuenta con la infraestructura ni personal capacitado para el ejercicio del derecho, y los niños quienes por sus condiciones son incapaces de exigir sus derechos, aunque se manifiesta interés y preocupación por garantizar a todos los niños y niñas el derecho a la educación; dicha situación se describe más ampliamente en el Programa Sectorial de Educación 2013-2018 en el cual se establece como prioridad fundamental el alcance de la educación de calidad que ayude a superar las grandes desigualdades que padece millones de mexicanos. En el caso de los niños de 0 a 3 años otra interrogante es ¿cómo garantizar la educación de calidad? O bien ¿se garantiza la educación para ese grupo de edad?

¿De qué manera o a través de qué acciones se garantiza el derecho a la educación de los niños y niñas de 0 a 3 años de edad? Además de las reformas constitucionales a los artículos 3ro. y 4to, el 2 de diciembre de 2015 se instala formalmente el Sistema Nacional de Protección Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes¹¹³, lo cual se presenta como una de las contribuciones del actual Gobierno Federal que tiene como objetivo la salvaguarda de los derechos de la población joven, mismo que a su vez rescata y destaca la importancia del interés superior de la niñez como tema prioritario en nuestro país.

El SNPI-NNA se instala como un diseño organizacional y operativo necesario para la implementación de las políticas públicas de la niñez y adolescencia, que tiene como fundamento central el cumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño así como, en el caso de México, la Constitución Política, la Ley General de los Derechos e Niñas, Niños y Adolescentes y de todas las demás leyes que se encuentren relacionadas para garantizar y hacer efectivos sus derechos¹¹⁴, una de sus principales características es abordar las

¹¹³ En lo sucesivo referido como SNPI-NNA

¹¹⁴ Morlachetti, A. (2013) *Sistemas nacionales de protección integral de la infancia: fundamentos jurídicos y estado de aplicación en América Latina y el Caribe*, CEPAL-UNICEF. Recuperado de <http://www.cepal.org/es/publicaciones/4040-sistemas-nacionales-proteccion-integral-la-infancia->

problemáticas o temas relacionados con la niñez y la adolescencia de manera integral, dejando de lado el abordaje aislado de la situación que actualmente enfrenta la niñez y juventud en nuestro país, dicha organización de trabajo refuerza la concepción de la protección integral de la infancia a partir de acciones conexas que den respuesta a los desafíos que en nuestro país enfrenta dicha población.

Para el SNPI-NNA es esencial el establecimiento de mecanismos idóneos para que los niños, niñas y adolescentes exijan sus derechos, a fin de lograr su empoderamiento como titulares de derechos¹¹⁵, entre los cuales destacan:

- 1. Universalidad:** considera el cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en general, no sólo de aquellos que se encuentran en situaciones de riesgo o vulnerabilidad, dejando de lado cualquier forma de discriminación.
- 2. Integralidad sustantiva y operativa:** promoción de una visión holística necesaria para involucrar a todos los actores¹¹⁶ en la promoción y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Dicha visión integral no niega la atención de situaciones o condiciones de riesgo o vulnerabilidad, por el contrario los pone en el centro como prioritarias y en las cuales deberá de incluir la participación de las instituciones y organizaciones en su conjunto.
- 3. Inmediatez y sostenibilidad:** presupone la capacidad de respuesta inmediata y a largo plazo de las políticas, programas, acciones y procesos mediante los cuales se protege, promueve y garantiza paulatinamente los derechos de los niños, niñas y adolescentes, reconociendo la importancia de sus resultados en todos los niveles.

fundamentos-juridicos-estado <http://www.cepal.org/es/publicaciones/4040-sistemas-nacionales-proteccion-integral-la-infancia-fundamentos-juridicos-estado>

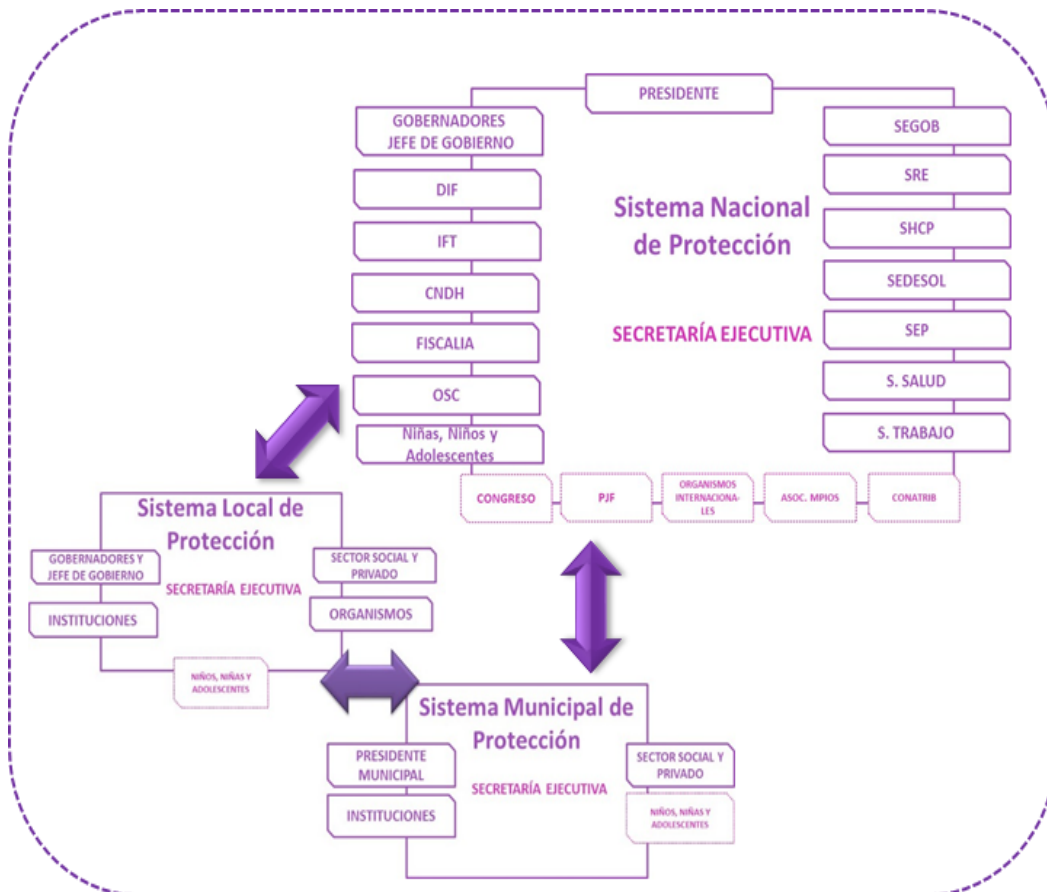
¹¹⁵ *El Sistema de Protección Integral*. Recuperado de <http://www.leyderechosinfancia.mx>

¹¹⁶ Es en este apartado donde se recupera el concepto de Estado referido al inicio del capítulo, mismo que está integrado por la totalidad de la población, dejando de lado el concepto de “Gobierno” como el único responsable de garantizar los derechos de la misma, por el contrario atribuye y confiere relevancia a la Sociedad Civil, instituciones Públicas y Privadas que promuevan y protejan los derechos humanos, condición indispensable y reconocida en un régimen democrático.

4. **Diálogo y coordinación:** propone la promoción e intensificación de las relaciones y la participación de instituciones de la Administración Pública, Privadas y de la Sociedad Civil a fin de que todas conozcan sus funciones, competencias y la forma en que pueden contribuir al objetivo de promover y proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes.
5. **Participación de niñas, niños y adolescentes:** reconoce el derecho de los niños, niñas y adolescentes de ser escuchados y tomar parte en las decisiones para atender y proteger sus derechos, presupone la intensificación del diálogo entre niños-adultos.
6. **Descentralización:** enfatiza la participación de los gobiernos federal, estatal y municipal a fin de instalar los Sistemas de Protección que establece la responsabilidad concurrente de las Entidades Federativas y de los Municipios para elaborar, ejecutar y monitorear la política pública sobre niñez y adolescencia y garantizar sus derechos.

La estructura que conforma el SNPI-NNA se ejemplifica en el siguiente esquema:

ESQUEMA 1: Estructura del SNPI-NNA



Fuente: Sistema Nacional de Protección Integral, recuperado de www.leyderechosinfancia.mx

Sin lugar a duda otro de los precedentes importantes para el reconocimiento de los derechos de la niñez, en el orden jurídico o legal, es la aprobación el 4 de diciembre de 2014 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes¹¹⁷, misma que sentó las bases para el diseño y la puesta en marcha del SNPI-NNA. Dicha Ley establece cinco elementos clave¹¹⁸:

1. Reconocer a los niños, niñas y adolescentes como titulares de derechos.
2. Garantizar el pleno ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.
3. Crear y regular el Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.
4. Coordinar el trabajo entre gobiernos, instituciones, legisladores, poder judicial y la sociedad civil organizada.
5. Impulsar la participación del sector privado, social y de los Niños, Niñas y Adolescentes.

A su vez la aprobación de la LGDNNA establece la creación de:

1. Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.
2. Sistema de información sobre infancia
3. Procuraduría Federal de Protección de los niños, niñas y adolescentes
4. Registro Nacional de Centros de Asistencia Social
5. Presupuesto para la niñez
6. Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes
7. Evaluación de políticas de infancia

En el 2014 antes de entrar en vigor la LGDNNA se sentaron las bases para una reformulación de Acuerdos y la creación de otros más dedicados a la infancia, entre los cuales destaca el Acuerdo por el que se aprueba el Programa Nacional de Prestación de Servicios

¹¹⁷ En lo sucesivo denominada LGDNNA

¹¹⁸ *Infografía de la LGDNNA*, recuperado de www.leyderechosinfancia.mx

para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil 2014-2018 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril del mismo año. Sin embargo en dicho acuerdo se establece que los niños de 0 a 3 años de edad son “sujetos de servicios” y no “sujetos de derecho”, es decir, que se continúa ligando los derechos humanos de los menores a la condición de las madres y padres trabajadores ello implica que la importancia de las guarderías esté relacionada con las prestaciones laborales; sin embargo en ese mismo acuerdo se establece la importancia del interés superior de la niñez como respuesta a las recomendaciones y observaciones realizadas por el Comité de los Derechos de los Niños realizadas a los informes entregados por nuestro país a dicha instancia internacional; además de que se fundamenta en un diagnóstico de los Centros de Atención para los niños y niñas de ese rango de edad.

Así mismo la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil reformada el 7 de abril de 2016 en su **Art. 1** dice a la letra: “[...] la presente ley tiene por objeto establecer la concurrencia entre la Federación, los Estados, los Municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, así como la participación de los sectores privado y social, en materia de prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, garantizando el acceso de niñas y niños a dichos servicios en condiciones de igualdad, calidad, calidez, seguridad y protección adecuadas, que promuevan el ejercicio pleno de sus derechos”¹¹⁹, lo cual permite identificar la importancia del interés superior de la niñez, así como la vinculación entre dependencias públicas y privadas a fin de garantizar el ejercicio de los derechos de niñas y niños; por el contrario sigue refiriendo a los niños y niñas a partir de los 45 días de nacidos como “sujetos de servicios” que son atendidos en dichos centros, ligándolos al Art. 123 Constitucional específicamente a los derechos laborales colectivos o individuales para las hijas e hijos de trabajadores y trabajadoras en materia de guarderías y prestaciones sociales, la interrogante que surge de ello es ¿cómo se garantizan los derechos, primordialmente el derecho a la educación, de los niños y niñas de padres y madres que no gozan de prestaciones sociales otorgados por instituciones públicas o privadas sino que forman parte de la población con trabajo informal? Y si la atención que se brinda en las diferentes modalidades de Centros de Atención y Desarrollo Infantil públicos y privados

¹¹⁹ Ley general de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil (2016).

responde en condiciones de igualdad de derechos, al igual que los mecanismos de seguimiento con base en indicadores con enfoque en derechos humanos que permitan visualizar el cumplimiento de lo dispuesto en la Convención de los Derechos del Niño.

Por último, pero no menos importante, están las diferentes reformas realizadas a la Ley General de educación haciendo hincapié en la realizada el 10 de junio de 2013 a su Art. 9, que a la letra dice: “Además de impartir la educación preescolar, la primaria, la secundaria y la media superior, el Estado promoverá y atenderá -directamente, mediante sus organismos descentralizados, a través de apoyos financieros, o bien, por cualquier otro medio— todos los tipos y modalidades educativos, incluida la educación inicial, especial y superior, necesarios para el desarrollo de la Nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y la difusión de la cultura nacional y universal”¹²⁰, en dicha reforma se puede percibir con mayor claridad la progresividad en materia legal o jurídica que el derecho a la educación de los niños y niñas de 0 a 3 años de edad, misma que se refiere como parte del Sistema Educativo Nacional en términos del Art. 39 de la misma ley, sin embargo refiere este derecho a los niños y niñas menores de 4 años de edad (Art. 40 LGE), lo cual enfatiza la necesidad de homogeneizar diferentes aspectos relacionados con el derecho a la educación de la PI.

Dado que en nuestro país se reconoce la diversidad de población (urbana-rural, indígena, en condiciones vulnerables, en extrema pobreza) se ha procurado atender el derecho a la educación de toda la población, incluyendo a los niños y niñas de 0 a 3 años de edad, sin embargo una de las dificultades que hasta el momento se han mostrado en cuanto a la atención, protección y cuidado de los niños y niñas de 0 a 3 años son las diferentes modalidades de estancias dedicadas a ello, así como de las características de las mismas, ello responde indudablemente a las necesidades de la población adulta, no precisamente de las necesidades o derecho a la educación de la PI, en palabras de Claudia Alonso “[...] México tiene un pendiente en esto, porque está atrás de eso una cultura, también de una gran corriente de la sociedad mexicana que dice que esa edad es de los papás y las mamás ¿no? Y que lo mejor es que los niños estén en casa, que lo mejor es que los críen la familia y, bueno hay

¹²⁰ Ley General de Educación (texto vigente 2016), recuperado de https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley_general_educacion.pdf .

una discusión cultural, epistemológica también en donde sí es importante la presencia de la familia alrededor del niño y la niña, siempre y cuando también sea de calidad y puedan tener nuestros niños y nuestras niñas en el seno familiar lo que en el CENDI, o en los Centros de Desarrollo Infantil... [...]Yo creo que es muy positivo que se abra la visión del derecho de hombres y mujeres para el cuidado, sin embargo, ustedes tocan un punto central, en la medida en que efectivamente la estadística nos dice que el trabajo informal aumenta, que además muchas mujeres están en el mercado laboral informal ¿no?, no tienen acceso a guardería, pero más allá de eso, la discusión es el derecho de los niños y las niñas.

Ahora la ley, es una nueva, es un nuevo momento que existe en el Estado mexicano. Yo estoy casi segura que de aquí en adelante este tema ¡éste! va a tenerse que discutir a profundidad, porque tienes que modificar o ampliar la perspectiva en materia laboral, pero tienes que desconectarlo a la materia laboral, o sea, sí qué bueno que en la materia laboral sigamos teniendo ese derecho, por supuesto, pero socialmente tenemos que lograr, ahora sí, modificar estructuralmente que es el derecho de los niños de 0 a 3 años a tener su desarrollo infantil temprano totalmente estructurado sean trabajadores formales o informales los padres. Y esto si mete a México en una nueva lógica, porque tienes tu... una, un proceso complejo en la actualidad en donde tu servicio de seguridad social vinculado a las guarderías no se ha fortalecido desde mi particular punto de vista, sino al contrario se ha ido adelgazando [...]”

Lo anterior refuerza la visión que en México y derivado principalmente de los procesos histórico-sociales que se viven en un momento dado se han presentado o realizado cambios significativos a la atención de los niños y niñas de 0 a 3 años de edad, sin embargo aún continuamos ligando su derecho a la educación a los derechos laborales; de igual manera la atención en diferentes modalidades¹²¹:

- Escolarizada: constituye la base sustantiva del proceso de aprendizaje a largo plazo; siendo vital la estimulación y cuidados que reciben los infantes en ambientes propicios y organizados, como en el caso de los Centros de Desarrollo Infantil (CENDI).

¹²¹ Recuperado de <http://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/educacion-inicial-direccion-de-educacion-inicial>

- **Semi-escolarizada:** surge durante la última década del siglo XX cuando se crearon los Centros Infantiles Comunitarios (CIC) a los que, después de dos años, se les cambió la denominación por: Centros de Educación Inicial (CEI). El modo de funcionar de los CEI, es instalando espacios proporcionados por la comunidad y, en estos, se conforman grupos de 15 a 20 niños o, a veces, la cantidad puede incrementarse; por tanto, los espacios tienen que ser adecuados y cómodos para los niños y que haya, por lo menos, dos personas responsables por cada grupo. El horario de atención para los infantes puede variar de tres a cinco horas en los CEI regulares y de hasta ocho horas en los CEI que sean mixtos. Es a través de la ayuda de las madres y padres de familia que se conciben los CEI, ya que son los que proporcionan los recursos materiales y humanos, para apoyar el servicio que se da en los centros. Estos centros, aportan asistencia educativa a niños y niñas de dos a cuatro años de edad que vivan en comunidades urbano marginadas del Distrito Federal y, que a su vez, sus madres no gocen de prestaciones laborales.
- **No escolarizada:** es una alternativa educativa que ofrece orientación y atención a madres y padres de familia, a través del trabajo en módulos por medio de técnicas grupales, que propician aprendizajes sobre pautas y prácticas de crianza. Estas sesiones de trabajo sirven para apoyar la formación y educación de niños y niñas desde su nacimiento hasta los cuatro años de edad. La modalidad impulsa la creación de marcos educativos que beneficien a los pequeños, a partir de que las familias y demás miembros de la comunidad orienten sus actividades cotidianas en el hogar y fuera de él con una intención educativa, a través de relaciones de calidad entre personas adultas e infantes. Así, esta modalidad no escolarizada busca promover la educación, la atención equitativa, la participación comprometida de los adultos que conviven directamente con niños y niñas, y la sensibilización de la comunidad hacia la cultura a favor de la infancia.

Así mismo y con base en el **Art. 39** de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, los Centros de Atención tienen las siguientes modalidades:

- **Pública:** Aquélla financiada y administrada, ya sea por la Federación, los Estados, los Municipios, el Distrito Federal o sus órganos político-administrativos, o bien por sus instituciones.
- **Privada:** Aquélla cuya creación, financiamiento, operación y administración sólo corresponde a particulares.
- **Mixta:** Aquélla en que la Federación o los Estados o los Municipios o el Distrito Federal y sus órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales o en su conjunto, participan en el financiamiento, instalación o administración con instituciones sociales o privadas.

Sin embargo también se cuenta con varias instituciones públicas y privadas que brindan este servicio a los padres y madres trabajadores, así como aquellos que no gozan de la prestación de guarderías, en los últimos años la matrícula de niños de 0 a 3 años de edad que son atendidos en estos centros se ha incrementado considerablemente, lo anterior podemos identificarlo en la siguiente tabla:

TABLA 1. CENTROS DE ATENCIÓN INFANTIL AÑOS 2014-2016

CENTROS DE ATENCIÓN				
Institución/ Dependencia	Centros		Número de niños y niñas atendidos	Rango de edad
IMSS ¹²²	1,395		199,563 (2014-2015)	43 días-4 o 6 años
ISSSTE ¹²³	249		29,163 (2016)	45 días-5 años, 11 meses
SEDESOL	9,253		289,821 (2015)	1 año-3 años, 11 meses
SNDIF ¹²⁴	CADI 537	CAIC 1816	CADI 36,351 CAIC 73,002 (2014)	CAIC 2-6 años CADI 45 días-5 años, 11 meses
SEMAR ¹²⁵	17		1,476 (2015-2016)	45 días-5 años, 11 meses
SEDENA ¹²⁶	7		2,155 (2015-2016)	43 días-5 años, 11 meses, 29 días
SEP ¹²⁷	1,100		64,405 (2014-2015) ¹²⁸	45 días-5 años, 11 meses
DGEI ¹²⁹	2,102		49,328 (2015-2016)	0 a 3 años

Fuente: elaboración propia consultando los informes presentados en los sitios web oficiales de cada Institución o Dependencia.

¹²² Recuperado de <http://www.imss.gob.mx/transparencia/rendicion-cuentas-fp>

¹²³ Recuperado de <http://www.gob.mx/issste/acciones-y-programas/estancias-para-el-bienestar-y-desarrollo-infantil>

¹²⁴ Recuperado de <http://sn.dif.gob.mx/planes-programas-e-informes/>

¹²⁵ Recuperado de <http://transparencia.semar.gob.mx/rendicion-cuentas.html>

¹²⁶ Recuperado de <http://transparencia.sedena.gob.mx/rendicion-de-cuentas.html>

¹²⁷ Recuperado de <http://www.planeacion.sep.gob.mx/principalescifras/>

¹²⁸ Es importante referir que en el 3er. Informe de Labores 2014-2015 y 4to. Informe de Labores 2015-2016 no se presentan los datos acerca de escuelas de El ni matrícula inscrita.

¹²⁹ Recuperado de <http://dgei.basica.sep.gob.mx/es/prontuarios-estadisticos.html>

Como se puede observar las modalidades en los CAI no sólo son diferentes en cuanto al tipo de sostenimiento (público, privado o mixto), sino también en cuanto a la asistencia de los niños y las niñas a los mismos (escolarizado, semi-escolarizado o no escolarizado), además de ello las edades de ingreso y egreso también tienen diferencias significativas, por lo cual es visible la necesidad de homogeneizar no sólo las edades de ingreso y egreso, sino además la atención, cuidado y desarrollo que se da en cada uno de éstos. La prestación del servicio y el tipo de servicio que se ofrece, así como la población a la que va dirigida es diferente entre cada uno de estos.

TABLA 2. CARACTERÍSTICAS DE LOS CENTROS DE ATENCIÓN INFANTIL GUBERNAMENTALES

Centros de Atención Infantil.					
SEP	ISSSTE	IMSS	SEDESOL	DIF	
Centros de Desarrollo Infantil CENDI	Estancias de Bienestar y Desarrollo Infantil	Guarderías	Estancias Infantiles para apoyar a madres	Centro Asistencial de Desarrollo Infantil	Centro de Asistencia Infantil Comunitario
Brinda el servicio a madres trabajadoras de la institución.	Brinda el servicio a padres trabajadores.	Se otorga el servicio a madres trabajadoras.	Brinda el servicio a madres trabajadoras, desempleadas y	Brinda el servicio a población en estado de vulnerabilidad.	Proporciona el servicio a comunidades urbano-marginadas.
Cuenta con un modelo de enseñanza-aprendizaje, poniendo énfasis en el desarrollo del infante, va más allá del cuidado y la	Se basa en el espíritu de corresponsabilidad con los beneficiarios, para lograr el máximo desarrollo social, sociológico, físico y	El servicio que ofrecen es de carácter educativo asistencial, donde se favorece el desarrollo integral y armónico del	Otorga un servicio de cuidado.	Brinda el servicio de asistencia, educación, alimentación, salud y prevención de riesgos.	Brinda educación semi-escolarizada que impulsa la SEP, bajo el esquema de educación, alimentación y prevención de riesgos.

Fuente: Programa Nacional de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil 2014-2018. Recuperado de <http://www.gob.mx/shcp/acciones-y-programas/seguimiento-de-los-programas-transversales-especiales-sectoriales-regionales-e-institucionales-derivados-del-pnd-2013-2018>

De acuerdo al Programa Nacional de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil 2014-2018¹³⁰, que entra en vigencia el 30 de abril de 2014, en este se hace hincapié de la regulación legislativa relacionada con la atención integral y el desarrollo infantil, sus objetivos son:

TABLA 3. OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN DEL PNPS 2014-2018

OBJETIVO	ESTRATEGIAS	LÍNEAS DE ACCIÓN
1. Propiciar la creación de la Red Nacional de ACDII a fin de fomentar la coparticipación de todos los sectores involucrados.	Estrategia 1. Promover a través de la Red Nacional la salvaguarda de los derechos fundamentales de niños de 43 días hasta 4 años incumplidos.	Línea de acción 1: Sensibilizar a cada instancia, institución o dependencia sobre su responsabilidad en función del interés superior del niño en los CA. Línea de acción 2: Fomentar y respetar en todo momento los derechos humanos de las niñas y niños en los CA. Línea de acción 3: Impulsar que las niñas y niños de 43 días hasta 4 años incumplidos tengan acceso al servicio de ACDII en igualdad de oportunidades.
	Estrategia 2. Promover a través de la Red Nacional la ampliación de la cobertura de los CA para la ACDII.	Línea de acción 1: Favorecer la cobertura de los servicios de ACDII a niñas y niños con discapacidad en los CA existentes. Línea de acción 2: Fomentar la creación de CA especializados para niñas y niños con discapacidad. Línea de acción 3: Propiciar el establecimiento de convenios de colaboración entre los sectores involucrados para ampliar el número de CA en áreas urbanas y rurales. Línea de acción 4: Diseñar modelos de participación comunitaria para ampliar la cobertura del número de CA preferentemente en comunidades rurales marginadas, indígenas y urbano marginadas.
	Estrategia 3. Fomentar la creación de Modelos de Desarrollo Comunitario para la consolidación de los CA.	Línea de acción 1: Involucrar a los padres de familia en las actividades que se lleven a cabo dentro de los CA. Línea de acción 2: Fomentar la creación de proyectos culturales y productivos en favor de la mejora del cuidado infantil en los CA. Línea de acción 3: Promover la réplica de modelos de éxito de programas de alimentación autogestivos en favor de los CA, primordialmente rurales. Línea de acción 4: Propiciar la vinculación entre asociaciones civiles, CA y la comunidad a fin de colaborar en la prestación de servicios especializados a niñas y niños.
2. Propiciar la homogeneización de normas de protección civil, así	Estrategia 1. Favorecer la homologación normativa para la implementación de estándares	Línea de acción 1: Promover la vinculación entre las instancias normativas de las prestadoras de servicios de ACDII a fin de homologar sus criterios de apertura de CA. Línea de acción 2: Impulsar la vinculación entre las instancias jurídicas de las prestadoras de servicios de ACDII a fin de homogeneizar sus normas de calidad operativa.

¹³⁰ En lo sucesivo denominado PNPS 2014-2018.

como trámites de instalación y operación de los servicios de ACDII.	mínimos de calidad operativa que regula los CA.	
	Estrategia 2. Promover el mejoramiento de la infraestructura de los CA así como de sus medidas en materia de seguridad y protección civil	<p>Línea de acción 1: Promover con las autoridades estatales y locales que los CA cuenten, como condición básica operativa, con su programa interno de protección civil.</p> <p>Línea de acción 2: Fomentar el monitoreo de la aplicación de medidas de seguridad y protección civil de los CA de acuerdo a las condiciones geográficas.</p> <p>Línea de acción 3: Impulsar, a través de acuerdos interinstitucionales, el saneamiento del perímetro que rodea a los CA, a través de obras para el desarrollo comunitario.</p> <p>Línea de acción 4: Reforzar las medidas de seguridad respecto a equipo y mobiliario al interior de los CA.</p>
	Estrategia 3. Impulsar la capacitación del personal de los CA en materia de prevención de riesgos así como su supervisión y evaluación.	<p>Línea de acción 1: Instrumentar campañas y cursos de capacitación de prevención y respuesta para el personal operativo, niñas y niños de los CA ante probables siniestros.</p> <p>Línea de acción 2: Fomentar la realización de supervisiones periódicas para el buen funcionamiento y la mejora continua de los CA, por parte de las autoridades competentes.</p> <p>Línea de acción 3: Establecer conjuntamente con las instancias encargadas de normar los servicios de ACDII parámetros de evaluación en materias de seguridad y protección civil.</p>
3. Favorecer la generalización de prácticas de salud, educativas y alimentarias de éxito que propicien la mejora en la ACDII.	Estrategia 1. Impulsar la cobertura universal de servicios de salud al interior de los CA.	<p>Línea de acción 1: Continuar promoviendo campañas de protección de la salud y prevención de enfermedades dentro de los CA.</p> <p>Línea de acción 2: Reforzar la atención médica especializada al interior de los CA.</p> <p>Línea de acción 3: Fortalecer la capacitación del personal que labora en los CA en materia de primeros auxilios.</p> <p>Línea de acción 4: Favorecer campañas de detección de enfermedades (obesidad y desnutrición) para combatirlas con tratamiento oportuno.</p>
	Estrategia 2. Impulsar la inclusión de enfoques pedagógicos en los CA adecuados al rango de 43 días a 4 años incumplidos.	<p>Línea de acción 1: Impulsar la aplicación de técnicas que fomenten el desarrollo físico y cognitivo en los niños dentro de los CA.</p> <p>Línea de acción 2: Implementar experiencias o modelos técnico pedagógicos que hayan demostrado resultados exitosos.</p> <p>Línea de acción 3: Fomentar la creación de comités de padres de familia a fin de mejorar los servicios que brindan los CA.</p>
	Estrategia 3. Fortalecer el régimen de nutrición y alimentación adecuada en los CA.	<p>Línea de acción 1: Promover hábitos alimentarios adecuados en los CA tendientes a corregir la malnutrición materna infantil.</p> <p>Línea de acción 2: Propiciar rutinas alimentarias que prevengan y/o corrijan el sobrepeso y la obesidad.</p> <p>Línea de acción 3: Impulsar la supervisión en la elaboración y distribución de los alimentos en los CA.</p> <p>Línea de acción 4: Fortalecer las campañas de información nutricional dentro de los CA, dirigido a los padres de familia o tutores.</p>

		Línea de acción 5: Favorecer preferentemente la difusión de programas de nutrición, en zonas del país con alto grado de marginación.
4. Favorecer el diseño de programas de capacitación, formación y profesionalización de prestadores de servicios de ACDII en los CA.	Estrategia 1. Impulsar el diseño e implantación de programas de capacitación y actualización continua del personal que tiene contacto directo con las niñas y niños de los CA.	Línea de acción 1: Sensibilizar a las instancias que brindan servicios de ACDII sobre la importancia de realizar cursos de capacitación continua para el personal de CA. Línea de acción 2: Promover que el personal que está a cargo de las niñas y niños, sea profesional o especialista en orientación y desarrollo infantil.
	Estrategia 2. Promover la selección de personal calificado y la formación y profesionalización de los prestadores de servicios en activo de ACDII.	Línea de acción 1: Incentivar acciones para que los prestadores de ACDII, seleccionen a personal con la formación adecuada para atender a los menores. Línea de acción 2: Estimular la formación profesional y especialización continua de los prestadores de servicio de ACDII.
5. Fomentar la aplicación de las TIC para impulsar acciones a favor de los CA que conformen la Red Nacional de ACDII.	Estrategia 1. Fomentar el uso del Registro Nacional de Centros de Atención Infantil (RENCAI), entre las entidades federativas.	Línea de acción 1: Propiciar que los estados y municipios, cuenten con información actualizada de los CA, dentro del RENCAI. Línea de acción 2: Promover el uso de la información contenida en el RENCAI, a fin de obtener un control estadístico.
	Estrategia 2. Favorecer el uso de las TIC para estimular el desarrollo integral infantil en los CA.	Línea de acción 1: Propiciar el uso de herramientas tecnológicas para potencializar el desarrollo cognitivo de los menores al interior de los CA. Línea de acción 2: Impulsar convenios de colaboración con el sector privado de la industria para la difusión y uso de las TIC.
Estrategia transversal		Perspectiva de Género • Fomentar el crecimiento de los servicios de guarderías y centros de cuidado diario para dependientes con horario extendido

Fuente: Programa Nacional de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil 2014-2018. Recuperado de <http://www.gob.mx/shcp/acciones-y-programas/seguimiento-de-los-programas-transversales-especiales-sectoriales-regionales-e-institucionales-derivados-del-pnd-2013-2018>

Dicho programa también propone una serie de indicadores con la finalidad de medir la efectividad de los objetivos, estrategias y líneas de acción, así como para proporcionar información relevante acerca de la efectividad del propio programa. El sistema de Indicadores utilizados en este es:

TABLA 4. SISTEMA DE INDICADORES DEL PNPS 2014-2018

OBJETIVO DEL PNPS	INDICADOR	DESCRIPCIÓN GENERAL	OBSERVACIONES	PERIODICIDAD	FUENTE	LINEA BASE	META 2018
1	Porcentaje de cobertura de los Centros de Atención a nivel nacional	Muestra la línea de tendencia de las variables, de los Centros de Atención públicos que se encuentran censados en el diagnóstico sobre el estado que guardan los Centro de Atención públicos y mixtos a nivel nacional. Y los Centros de Atención privados que considera INEGI.	Resulta de la ecuación dónde el total de Centros de Atención públicos se le resta la periodicidad del programa entre el total de Centros de Atención privados, resultando la relación lineal de las variables Centros de Atención públicos y privados.	Bienal	Diagnóstico sobre el estado que guardan los Centros de Atención públicos y Mixtos. Derivado del Consejo Nacional de Prestación de Servicios para la Atención Cuidado y Desarrollo Integral Infantil 2013 Información Consultada en INEGI del Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas DENUE 2013 http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/denue/presentacion.aspx	2013 24,664	25,107
2	Porcentaje de los Centros de Atención que cuenten con Programa Interno de Protección Civil.	El indicador muestra las Entidades Federativas que cuentan con cursos de capacitación sobre Programas Internos de Protección Civil con relación al total de Entidades Federativas.	Resulta del producto de los Estados que actualmente cuentan con cursos de capacitación sobre programas internos de Protección Civil por 100 entre el total de las Entidades Federativas del país	Bienal	Portal de las Unidades Estatales de Protección Civil de las 32 entidades federativas http://www.proteccioncivil.gob.mx/es/ProteccionCivil/mapa-entidades-federativas	2013 59.37%	71.87%
3	Porcentaje de Centros de Atención que registren comités de padres de familia.	El indicador muestra el porcentaje de comités de padres de familia que se desarrollaran en los Centros de Atención públicos existentes con el fin de fomentar la participación para contribuir a la mejora de los servicios que brindan los Centros de Atención.	Resulta de calcular el porcentaje de los comités que se desarrollen en los Centros de Atención en relación al número total de Centros de Atención públicos.	Bienal	Sin fuente de consulta	No disponible	Porcentaje de comités en los CA.

4	Tasa de Centros de Atención que cuentan con personal certificado en el ramo de ACDII	El indicador muestra el porcentaje de personas certificadas que trabajan en el ramo de ACDII	Resulta del total de los Centros de Atención que se encuentren registrados en el RENCAI en relación del personal que labora en los mismo que cuente con las certificaciones necesarias por el personal que actualmente se encuentra certificado	Anual	Portal de conocer http://www.conocer.org.mx/ Registro de Nacional de Centros de Atención Infantil RENCAI (en elaboración)	2013 750, 000	Personal registrado en el RENCAI con certificación.
5	Número de Centros de Atención que se encuentran en operación a nivel nacional.	El indicador muestra el total de Centros de Atención que se encuentren operando a nivel nacional, y reportados ante el Registro Nacional de Centros de Atención Infantil (RENCAI). Esta herramienta permitirá conocer el total de los Centros de Atención en funcionamiento, así como la cobertura, y otras características que propicien la mejora en los mismos.	Resulta de la primera carga de las 32 Entidades Federativas, que da como resultado el total de Centros de Atención, que se encuentre en funcionamiento. Cifra que servirá posteriormente como referente para medir el incremento de Centros de Atención, en factor del cumplimiento de todos los requisitos de operación.	Bienal Teniendo en cuenta que la carga de información por parte de las Entidades Federativas al RENCAI, se llevará a cabo de manera semestral.	Registro Nacional de Centros de Atención Infantil (Tomando en cuenta que la primer carga de información de Centros de Atención se llevará a cabo durante 2014)	2014 No disponible	Registro del 100% de Centros de Atención que se encuentren operando a nivel nacional

Fuente: Programa Nacional de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil 2014-2018. Recuperado de <http://www.gob.mx/shcp/acciones-y-programas/seguimiento-de-los-programas-transversales-especiales-sectoriales-regionales-e-institucionales-derivados-del-pnd-2013-2018>

Como se observa en la tabla anterior el Sistema de Indicadores diseñados en el Programa Nacional de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil 2014-2018 se relacionan con cobertura, operatividad, protección civil y capacitación del personal que labora en los CA de instancias gubernamentales, sin embargo la ausencia de indicadores con enfoque en derechos humanos se percibe a lo largo del documento ya que la finalidad del programa es mejorar el servicio de los Centros de Atención, situación que podemos confrontar ante lo que significa el desarrollo integral de la infancia, seguimos pues en una perspectiva de sujetos de servicio y no de sujetos de derechos.

Por otro lado en su informe de logros 2015, el PNPS 2014-2018 presenta información relevante acerca de los avances que en materia de protección y atención a la niñez que se ha tenido en nuestro país, sin embargo es importante señalar que dicho programa está relacionado con el Sector Salud, y no con la educación, así mismo se enfoca en CA¹³¹ de instituciones o dependencias gubernamentales (lo cual se puede constatar en su sistema de indicadores) siendo poca y deficiente la información relativa a CA privados y mixtos; entre los logros del programa destaca la vinculación del SNDIF con Asociaciones Civiles y su participación en eventos nacionales a fin de gestionar la implementación de acciones encaminadas a la atención y cuidado de la infancia, así mismo se presentan las estadísticas relacionadas con el avance en la cobertura de los CA (indicador 1) al igual que la capacitación de padres y madres de familia en los Centros de Atención Comunitarios y los pertenecientes al Programa de Estancias Infantiles para Padres y Madres trabajadores. Uno de los logros destacables es la realización de 4, 137 acciones relacionadas con la capacitación con base en el Modelo de Atención Integral, documento que se dio a conocer en el 2013 y que sienta las bases para un enfoque integral de la EI, dichas acciones promueve la atención y cuidado de los niños de 0 a 5 años (rango de edad de la mayoría de los CA) bajo un enfoque unificado ya que en el mismo PNPS se refiere que el enfoque de cada modelo varía y sus objetivos también, cada uno va enfocado a responder a diferentes realidades geográficas, demográficas y sociales del país, y a pesar de no existir homogeneidad, existe una línea transversal, que es el cuidado y bienestar del niño.

Los avances en relación al interés superior de la infancia en nuestro país han sido paulatinos, México tiene un rezago de más de veinte años después de ratificar la Convención de los Derechos de los niños, sin embargo la progresividad del derecho a la educación de niños y niñas de 0 a 3 años de edad se ha incrementado en los último dos años, ello como respuesta a las recomendaciones realizadas por el Comité de los Derechos del Niño a los informes cuarto y quinto consolidados de México acerca de los avances en la atención, promoción, y garantía de los derechos de la infancia. Hoy día existen Programas Federales y Políticas Públicas cuyo objetivo primordial es la atención, cuidado y desarrollo integral de la infancia, sin embargo la mayoría se ven relacionados con los servicios que ofrecen las instituciones y no precisamente con la garantía de los derechos de ese grupo de la población.

¹³¹ Centros de Atención

TABLA 5. PROGRAMAS Y POLÍTICAS PÚBLICAS QUE INCLUYEN EL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE LA PI

Programa/Política Pública	Institución	Descripción	Población objetivo	Objetivo del programa
Centros de Asistencia Infantil Comunitarios (CAIC)	SNDIF	Se desarrollan acciones educativo-asistenciales dentro de una modalidad semiescolarizada, en la que se proporcionan servicios que contribuyen al desarrollo de habilidades para una formación integral; alimentación y cuidado de la salud; donde se fomenta la participación de la familia y la comunidad, por medio de pláticas y orientaciones en diversos temas y ámbitos	Niños y niñas desde los 45 días de nacidos hasta los 5 años 11 meses, hijos de madres trabajadoras o de padres solos sin prestaciones sociales. Cobertura nacional	Proporcionar protección temporal y formación integral a niñas y niños menores de 5 años 11 meses de edad, que se considera, se encuentran en situación de vulnerabilidad social, al ser hijos de madres trabajadoras y jefas de familia, que carecen de los servicios asistenciales y educativos para el cuidado y formación integral de sus hijos
Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil (CADI)	SNDIF	Modelo educativo asistencial que se dirige a la población urbana y suburbana para atender a los niños y niñas que se encuentran en ausencia de la madre mientras labora por la necesidad de la madre y la familia de incorporarse a la vida productiva.	Niñas y niños menores de 5 años 11 meses de edad, hijos de madres trabajadoras.	Brindar atención integral a niños y niñas de 45 días a cinco años 11 meses de edad, hijos de madres trabajadoras de escasos recursos económicos, preferentemente carentes de prestaciones sociales y a familias que se encuentran en una situación especial, con la finalidad de favorecer el desarrollo de los niños, así como promover la participación activa y responsable de la familia en su beneficio y una cultura de respeto y pleno ejercicio de sus derechos.
Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras	SNDIF SEDESOL	Aplica tres modalidades de apoyo: - Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos: el Gobierno Federal cubre el costo de los servicios de cuidado y atención	Madres que trabajan, buscan empleo o estudian y padres solos con hijas(os) o niñas(os) bajo su	- Que las madres que trabajan, buscan empleo o estudian y los padres solos cuenten con tiempo disponible para acceder o permanecer en el mercado laboral, o en su caso estudiar, por medio

		<p>infantil por hasta 700 pesos mensuales por cada niño inscrito en alguna estancia de la red y hasta por 1,400 pesos mensuales en caso de alguna discapacidad.</p> <p>- Impulso a los Servicios de Cuidado y Atención Infantil: las personas o grupos de personas que deseen establecer y operar una Estancia Infantil afiliada a la Red del Programa podrán recibir un apoyo inicial de hasta 70,000 pesos para adecuación, habilitación, equipamiento del inmueble, elaboración o adquisición de materiales de trabajo y atención de los niños, así como para gastos relacionados con la elaboración de un programa interno de protección civil del inmueble. Deberán operar por mínimo un año calendario.</p> <p>- Incorporación a la Red de Estancias Infantiles: las personas responsables de centros o espacios ya existentes en los que se brinde el servicio de cuidado y atención infantil, que no estaban afiliadas a la Red del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras y que atiendan o pretendan atender a la población objetivo del</p>	<p>cuidado entre 1 y hasta 3 años 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 4 años) y entre 1 y hasta 5 años 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 6 años) en caso de niñas(os) con alguna discapacidad, cuyo ingreso per cápita del hogar no rebase la Línea del Bienestar Económico, y que cumplan con los criterios y requisitos de elegibilidad establecidos.</p>	<p>del uso de servicios de cuidado y atención infantil.</p> <p>- Contribuir al aumento de la oferta de espacios de cuidado y atención infantil, a través de una Red de Estancias Infantiles</p>
--	--	---	---	---

		Programa en la modalidad de Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos, lo deberán hacer mínimo por un año calendario y podrán recibir un apoyo inicial de hasta 50,000.		
Programa de Promoción y Difusión de los Derechos de la Niñez	SNDIF	Se compone de dos estrategias: crear una Red Nacional de difusores de los Derechos de la Niñez, conformada por niñas, niños y adolescentes a los cuales se les capacita sobre sus derechos con el "Manual de participación infantil para la difusión de los derechos de la niñez" con los DIF estatales y municipales; y promover la instalación de Comités estatales de seguimiento y vigilancia de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño	Niños, niñas y adolescentes de 0 a 17 años y 11 meses	Contribuir a cimentar una cultura nacional de respeto, salvaguarda y tolerancia hacia la población infantil, a través de la instrumentación de estrategias encaminadas a generar un proceso de cambio social, que promuevan entre la población en general el entendimiento, conocimiento, aplicación, ejercicio y cumplimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.
Programa de Fortalecimiento a la Edad Temprana y Desarrollo Infantil	SEP SEDESOL ISSSTE IMSS	Instituir un currículo básico para Educación Inicial, con enfoque integral, orientado al fortalecimiento del desarrollo físico, afectivo, social y cognitivo de las niñas y los niños de 0 a 3 años de edad, tomando en cuenta la diversidad sociocultural del país. Establecer orientaciones técnico-pedagógicas para la organización y funcionamiento de los servicios de Educación Inicial, que	Niñas y niños de 45 días de nacidos a 3 años de edad de todo el país.	El programa sectorial de educación 2007-2012, tiene como objetivo ampliar las oportunidades educativas para reducir desigualdades entre grupos sociales, cerrar brechas e impulsar la equidad. El otorgamiento de subsidios a entidades federativas se basa en lo siguiente: suscribir convenio de colaboración con la SEP; abrir una cuenta específica para los recursos financieros; integrar y apoyar la conformación de equipos técnicos; crear la coordinación para la aplicación del modelo; apoyar a los equipos técnicos

		contribuyan a brindar una atención integral a la población infantil. Incorporar la visión de las madres y padres de familia para consolidar el enfoque integral		estatales para la operación del programa; dar facilidades al personal de CENDIS para realizar actividades del programa
	CONAFE	Se ofrece en las comunidades rurales, preferentemente localidades que registran un alto y muy alto nivel de marginación y rezago social, que carecen de alguno o todos los servicios de educación básica y que por sus características no puedan instalarse estos servicios por contar con menos de cinco alumnas y alumnos.	Niños y jóvenes que habitan en una localidad que no cuenta con algún servicio educativo de preescolar, primaria o secundaria así como egresados de primarias comunitarias	Alentar la formación de niños, niñas y adolescentes en áreas rurales e indígenas. Proporciona un apoyo económico de \$250.00 mensuales, durante los 10 meses del ciclo escolar o la parte proporcional que le corresponda, a niñas o niños y jóvenes que cursan el preescolar, primaria o secundaria
Protección y restitución de los derechos de las niñas, niños y adolescentes	SNDIF			

Fuente: elaboración propia, consulta de información de cada programa/política pública en <http://www.infoninez.mx/politicas-para-la-infancia>

Cabe señalar que el listado anterior de Programas y Políticas Públicas comprenden los ejercicios fiscales del 2007 a la fecha, algunos de estos han desaparecido o bien se han sustituido por otros programas al considerarse repetitivos los objetivos o la población objetivo, de igual manera existen algunos que son atendidos de manera transversal por dos o más dependencias lo cual enfatiza la prioridad de alinear las acciones enfocadas a la niñez al mismo tiempo de alinearlas con las Metas del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 con la finalidad de que la población infantil tenga acceso a todos los derechos.

Actualmente los programas de cada dependencia o institución gubernamental pretenden alinear sus objetivos con las Metas propuestas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, desarrollando acciones que coadyuven en la promoción y garantía de los derechos sociales, con base en lo anterior algunos de los programas que operan actualmente y que fortalecen la garantía de los derechos de la niñez son:

TABLA 6. PROGRAMAS Y POLÍTICAS PÚBLICAS DIRIGIDAS A LA INFANCIA 2013-2018

PROGRAMA O PP	OBJETIVO	ESTRATEGIA	ACCIONES	LOGROS 2015
Programa Institucional del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado 2014-2018 (ISSSTE)	O-3: consolidar la prestación de servicios sociales y culturales e favor de la equidad, la inclusión y el desarrollo integral de los derechohabientes.	E-3: articular políticas que atiendan cada etapa del ciclo de la vida de la población.	En el servicio de estancias infantiles se atendieron 35,268 niñas y niños en EBDIS propios y estancias contratadas, algunos de los niños y niñas atendidos presentaban alguna discapacidad.	Elaboración del proyecto “Sistema Integral de Gestión y Explotación Inteligente de Información para la Seguridad en las Estancias de Bienestar y Desarrollo Infantil del ISSSTE” permite disponer en tiempo real la información de niños y niñas atendidos en EBDIS propios. 30 educadoras que laboran en los EBDIS obtuvieron el grado de licenciatura en educación preescolar.
Programa Institucional del Instituto Mexicano del Seguro Social 2014-2018 (IMSS)	Objetivo 5. Mejorar la atención de las prestaciones económicas y Sociales.	Estrategia 5.3 Incorporar a un mayor número de hijos(as) de asegurados(as) con derecho al servicio de	En 2015 se realizaron varios procesos de adjudicación al amparo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, obteniendo como resultado 22 guarderías nuevas con 5,096 lugares adicionales. Aunado	En el marco de la Cumbre Global de la Alianza para el Gobierno Abierto, el mecanismo de Participación Social en Guarderías obtuvo el Primer Lugar de las

		guardería para favorecer el bienestar del núcleo familiar	<p>a ello, para ampliar la capacidad instalada en las guarderías que ya prestan su servicio al IMSS, se realizaron 3 procedimientos de ampliación, de los cuales resultaron 44 guarderías con ampliación de su capacidad en 4,408 lugares. Al cierre de 2015, 26 de estas 44 guarderías ya cuentan con 2,702 lugares adicionales. Durante el primer semestre de 2016 iniciarán operaciones las 22 nuevas guarderías y concluirán su proceso de ampliación las 18 guarderías restantes, con un total de 6,802 lugares.</p> <p>Se actualizaron la Norma que establece las disposiciones para la operación del servicio de guardería, los procedimientos que rigen la operación de los servicios de alimentación, fomento de la salud y pedagogía en la totalidad de guarderías del IMSS y el documento Directrices para la Prevención y Detección Oportuna del Maltrato o Abuso a Niñas y Niños de Guarderías IMSS.</p> <p>Se capacitó a cerca de 27 mil trabajadores de las guarderías en los cursos en línea “Nociones de Fomento de la Salud para Personal Educativo en guarderías IMSS”, “Curso básico para el personal de Fomento de la Salud” y “Atención y Cuidado Infantil”.</p>	Américas en los premios de Gobierno Abierto 2015.
Programa Sectorial de Desarrollo Social (Dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar	Contribuir a dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de	No especificada	De enero a junio de 2015, se han ejercido, 1,787.3 millones de pesos, que representan un avance del 47% respecto al presupuesto asignado al Programa (3,807.5 millones de pesos), el cual cuenta con un padrón activo de 268,181 madres trabajadoras y 5,109 padres solos, 4.7% más de los 260,862 que se encontraban inscritos al Programa en julio de 2014. Al 31 de julio de 2015, se	Para que las estancias sean un lugar seguro para el cuidado de las niñas y los niños, se trabajó en coordinación con los gobiernos estatales y municipales de las 32 entidades federativas,

socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza- Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras) SEDESOL	carencia o pobreza mediante el acceso a servicios de cuidado y atención infantil a las madres y padres solos que trabajan, buscan empleo o estudian.		encontraban afiliadas al programa 9,253 estancias infantiles en las que se otorgó cuidado y atención infantil a 289,821 niñas y niños, en las cuales se generaban 47,290 fuentes de ingreso entre las personas responsables de las estancias y sus asistentes. Se destaca que, en 2,974 estancias se atendieron a 5,585 niñas y niños con algún tipo de discapacidad.	logrando que 70.5% de las estancias contaran con dictámenes en materia de protección civil, y el resto estuvieran en trámite de revalidación, conforme a la normatividad local aplicable.
Programa para la Protección y el Desarrollo Integral de la Infancia. SNDIF	Contribuir a reducir la situación de riesgo psicosocial y de problemáticas específicas de las niñas, niños y adolescentes, mediante la atención y prevención de las situaciones de riesgo que afrontan	Subprogramas: -Atención a la Primera Infancia: Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil (CADI) y Centros de Asistencia Infantil Comunitarios (CAIC) -Comités Estatales de Seguimiento y Vigilancia para la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño.	Se asistió a la “V Reunión Internacional de la Red Hemisférica de Parlamentarios y Exparlamentarios por la Primera Infancia”, y al “4to. Congreso Mundial y 14° Encuentro Internacional de Educación Inicial y Preescolar: Neurodesarrollo, Aprendizaje, Familia y Construcción Ciudadana desde la Primera Infancia, así como al IV Congreso Mundial: Educación Inicial con Enfoque Integral.	Al cierre del ejercicio 2014, se encuentran instalados 29 comités estatales; 106 comités municipales, 34 comunidades atendidas; 162 cursos-talleres impartidos; 573 instituciones; 118 organizaciones de la sociedad civil participantes y la realización de 84 sesiones ordinarias. Se tuvo conocimiento de 185 visitas de instalación, asesoría y seguimiento de Comités municipales
Programa de Atención a Familias y Población Vulnerable. SNDIF	Contribuir para que las personas en situación de vulnerabilidad que presentan problemática	Subprogramas: -Apoyos para Proyectos de Asistencia Social.		Al cierre del ejercicio fiscal 2014 y conforme a las Reglas de Operación del Programa se recibieron, revisaron y autorizaron un total de 83 Proyectos, de

	<p>económica, de salud, y/o social, puedan subsanar su situación emergente e impulsar la instrumentación y ejecución de proyectos, en beneficio de la población sujeta de asistencia social.</p>			<p>los cuales 65 fueron presentados por los SEDIF y 18 por OSC, orientados a la realización de acciones de infraestructura y equipamiento en Centros de Asistencia Social que atienden niñas, niños, adolescentes y adultos mayores en desamparo; capacitación para la atención de las niñas, niños, adolescentes y adultos mayores. En este contexto al cierre del ejercicio 2014, con la ejecución de los proyectos se beneficiaron a 16,243 personas.</p>
<p>Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras. SNDIF</p>	<p>Contribuir a la ampliación de los esquemas de seguridad social para madres que trabajan, buscan empleo o estudian y para padres solos mediante apoyos que hagan accesibles los servicios de cuidado y atención infantil.</p>	<p>- Capacitación</p>	<p>Se realizaron 520 procesos con fines de certificación, 405 en el Estándar de Competencia Laboral EC0435 (Prestación de servicios para la atención, cuidado desarrollo integral de las niñas y los niños en centros de atención infantil) y 115 en el Estándar de Competencia Laboral EC0076 (Evaluación de competencias de candidatos con base en estándares de competencia) y se realizaron 5,244 procesos de certificación en el estándar de competencia laboral EC0435 a responsables de las estancias infantiles. Se llevaron a cabo 8,021 acciones de capacitación básica, con base al Modelo de Atención Integral (MAI) para las responsables y asistentes de estancias infantiles en temas de cuidado y atención infantil, con el fin de</p>	

		- Seguimiento	<p>transmitir conocimientos básicos que propicien el desarrollo integral de las niñas y niños atendidos, de las cuales 1,244 fueron para responsables de estancias infantiles y 6,777 para asistentes.</p> <p>Al cierre del ejercicio fiscal 2014 se realizaron 48,102 visitas de supervisión y seguimiento a las estancias infantiles afiliadas al Programa, distribuidas en las 32 entidades federativas. El objetivo de las visitas fue corroborar el cumplimiento de las Reglas de Operación vigentes, además de observar y recomendar acciones susceptibles de mejora para garantizar que las estancias infantiles brinden una atención basada en la calidad y calidez a las niñas y los niños atendidos. Durante este periodo se realizaron 32 acciones de monitoreo a las subdirecciones en las entidades, en los cuales se verificó la buena operación del Programa y se emitieron recomendaciones para la mejora de la misma. Se aplicó la “Encuesta de satisfacción a beneficiarios” a 28,363 madres, padres o tutores inscritos en el Programa.</p>	
Programa de Protección y restitución de los derechos de las niñas, niños y adolescentes	Salvaguardar los derechos de las niñas, niños y adolescentes y coordinar acciones que contribuyan al respeto, protección, atención y ejercicio efectivo de los mismos. El programa responde a la necesidad manifestada en la Ley General para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (LGPNNA) publicada en el DOF el 4 de diciembre de 2014. Así mismo los recursos serán destinados a la prestación de			Programa creado en el 2016

	servicios para la protección integral de niñas, niños y adolescentes y restitución de sus derechos; así como el establecimiento de mecanismos para la autorización, registro, certificación y supervisión de Centros de Asistencia Social. Además se implementarán sistemas, registros y bases de datos que permitan cuantificar, monitorear y evaluar los resultados	
--	---	--

Fuente: elaboración propia en consulta del seguimiento de programas, recuperado de <http://www.gob.mx/shcp/acciones-y-programas/seguimiento-de-los-programas-transversales-especiales-sectoriales-regionales-e-institucionales-derivados-del-pnd-2013-2018>

En lo referente a la inversión en la Educación Inicial es necesario realizar un análisis comparativo entre el Presupuesto de Egresos de la Federación 2015 y 2016 de los programas presupuestarios dirigidos a este nivel educativo, sin embargo y dado que el rango de edad no se especifica para los niños y niñas de 0 a 3 años de edad, se considera presentar la información de acuerdo a la población objetivo que presenta cada programa, la cual en su mayoría es de 45 días a 5 años 11 meses de edad.

TABLA 7. PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS COMPARATIVO 2015-2016 QUE CONTEMPLAN LA EDUCACIÓN INICIAL

PROGRAMA PRESUPUESTARIO	RAMO	INSTITUCIÓN O DEPENDENCIA	TOTAL POR MODALIDAD 2015 (PESOS)	PRESUPUESTO PARA EL PROGRAMA 2015	TOTAL POR MODALIDAD 2016	PRESUPUESTO PARA EL PROGRAMA 2016
U031. Fortalecimiento a la educación temprana y el desarrollo Infantil	11 (otros subsidios)	SEP	Total Gasto Programable	305,057,143,549	Total Gasto Programable	302,986,555,681
				100,958,715,723	0.3% del gasto programable 950,000,000	97,807,508,618
E066. Prestación de Servicios de Educación Inicial y Básica Comunitaria	11 (prestación de servicios públicos)	SEP	116,769,561,646	1.46% del gasto programable 4,477,691,091	121,526,560,840	1.5% del gasto programable 4,636,408,517
S174. Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras	12 (sujetos a reglas de operación)	SEDESOL/SALUD	Total Gasto Programable	134,847,592,069	Total Gasto Programable	132,216,881,794
				10,438,979,702	0.2% del gasto programable 325,860,015	10,540,206,588

S149. Programa para la Protección y el Desarrollo Integral de la Infancia	12 (sujetos a reglas de operación)	SNDIF	10,438,979,702	0.1% del gasto programable 135,541,741	10,438,979,702	PROGRAMA NO DISPONIBLE EN LOS PP'S 2016
TOTAL DE GASTO EJERCIDO PARA LA EDUCACIÓN INICIAL			5,889,092,847	1.33% del gasto programable para ambos ramos	5,360,634,647	1.23% del gasto programable para ambos ramos
Análisis de información: la inversión en programas presupuestarios dirigidos a la educación de la PI disminuyó en 0.1% con respecto al 2015 y 2016, lo cual se traduce en \$528,458,200, que si bien no son invertidos directamente en la función de educación de los niños de 0 a 3 años si presenta un retroceso a la atención de la PI, lo cual se contrapone con las prioridades del Estado en materia de promoción y garantía de los DH de esa población.						

Fuente: elaboración propia tomando como referencia información del PEF 2015 y PEF 2016, consultados en http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto

Por otro lado no sólo se ha disminuido la inversión en la PI, o al menos en los Programas Presupuestarios dirigidos a esta, sino además en las evaluaciones realizadas por el CONEVAL a algunos de estos programas se presenta información que pone en tela de juicio la efectividad de los mismos, así como los indicadores a través de los cuales son medidos sus avances y logros, percibiéndose una clara necesidad de la adopción de Indicadores Educativos con enfoque en Derechos Humanos relacionados con la accesibilidad, adaptabilidad, asequibilidad y aceptabilidad que proporcionen información no sólo de la capacidad de los CA o bien de la matrícula atendida en cada uno de éstos, sino que refuercen el interés superior de la infancia, compromiso asumido por México en los últimos cinco años después de la Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos del 2011. Por tal motivo resulta relevante presentar los resultados obtenidos en dichas evaluaciones realizadas a los programas referidos en la Tabla 7.

TABLA 8. EVALUACIONES REALIZADAS A LOS PROGRAMAS SOCIALES QUE CONTEMPLAN LA EDUCACIÓN DE LA PI

PROGRAMA PRESUPUESTARIO	EVALUACIÓN Y AÑO EN QUE SE REALIZÓ	DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA	PRINCIPALES RESULTADOS	COMPROMISOS Y ACCIONES REALIZADAS COMO PRODUCTO DE LAS EVALUACIONES
U031. Fortalecimiento a la educación temprana y el desarrollo Infantil	Específica del desempeño 2014-2015	El objetivo del Programa es otorgar subsidios económicos a las entidades federativas que les permitan solventar	<ol style="list-style-type: none"> 1. No existe monitoreo por parte del programa del uso y distribución de los recursos. 2. El programa no cuenta con evaluaciones de impacto debido a cuestiones relacionadas con: el diseño y las características del programa, así como la insuficiencia de información para la evaluación de impacto. 	El programa no comprometió Aspectos de Mejora en años anteriores al 2015, ni tampoco para el año 2015.

(R11-SEP, Oficialía mayor)		<p>gastos inherentes a la operación y prestación de servicios de los Centros de Desarrollo Infantil (CENDIS). Una vez entregados estos subsidios, el programa no realiza un monitoreo sustantivo de su distribución o del uso y/o efectos de estos recursos. La transferencia del recurso se hace de manera anual por una sola ocasión, y se calendariza en el trimestre de octubre-diciembre. Los estados beneficiados en el período evaluado (2015) fueron Aguascalientes, Baja California Sur, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Tabasco, Tamaulipas y Zacatecas.</p>	<p>3. No se identifican hallazgos del programa directamente relacionados con su Fin o Propósito, es decir con los resultados del programa.</p> <p>4. El otorgamiento de los recursos del Programa depende de decisiones netamente políticas, no de consideraciones sustantivas respecto del cumplimiento del derecho a la educación. Se considera que se trata de decisiones políticas debido a que el otorgamiento de los recursos depende: 1) de una solicitud por parte de las Entidades Federativas, y 2) de una decisión de la Cámara de Diputados. En consecuencia, el Programa no cuenta con criterios rectores que orienten el otorgamiento de los apoyos a las entidades o los criterios de distribución del presupuesto entre las mismas; menos aún para su distribución entre los centros educativos.</p> <p>5. La lógica vertical del programa no es consistente: el Fin del Programa (asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativas) no se conecta directamente con el Propósito (entrega directa de recursos a las entidades federativas). Los componentes y actividades se limitan a seguir el propósito en términos puramente administrativos. En cuanto a la lógica horizontal, esta no es adecuada a nivel de Fin, ya que el indicador es el número de entidades federativas apoyadas, lo cual no tiene relación con la cobertura, inclusión o equidad educativas, con base a la Metodología del Marco Lógico 2014.</p> <p>6. No existe transparencia para la selección de Entidades Federativas seleccionadas para contar con el recurso otorgado por el programa.</p> <p>7. Los indicadores de Fin y de Propósito del programa omiten medir la contribución de este a un fin mayor; registran aspectos meramente administrativos.</p> <p>8. El principal problema de este Programa es que no genera ni otorga información sobre el uso de los recursos públicos. Los indicadores no permiten conocer cómo se distribuyen los recursos en los Centros de Desarrollo Infantil, ni para qué gastos son aplicados. Tampoco existen evaluaciones o diagnósticos al respecto. A nivel jurídico, aunque el programa establece que los recursos del subsidio deben fortalecer a los Centros de Desarrollo Infantil, en los convenios con las entidades esto no se especifica claramente, lo que supone un considerable margen de discreción para las entidades. Así mismo el programa está alineado al Objetivo 3 del Programa Sectorial: "Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa de Educación"; sin embargo y con base en los resultados de la evaluación no parece que el programa contribuya sustantivamente al objetivo. Al cierre del ejercicio 2015, se superó la meta programada en un 30.33% transfiriéndose \$1,107,766,000.00 pesos.</p>	<p>En los avances del programa para el ejercicio fiscal 2015 se modifica el indicador de FIN. Este cambio no clarifica los objetivos del Programa ni contribuye a una adecuada lógica vertical y horizontal, puesto que la "Tasa de abandono escolar en educación primaria, secundaria y media superior por servicio" no se encuentra directamente relacionada con los Centros de Desarrollo Infantil (donde acuden niños en edad pre-escolar).</p>
	Específica 2015-2016		<p>1. En cuanto a la cobertura de la Población Objetivo no existe información acerca de EF, municipios, localidades, hombres y mujeres beneficiados.</p> <p>2. El programa transfiere recursos públicos a algunas Entidades Federales. El incremento presupuestal que ha recibido a partir de 2012 muestra que cuenta con apoyo gubernamental para fortalecer la educación temprana y el desarrollo infantil.</p> <p>3. La Matriz de indicadores para Resultados contiene sólo un componente y una actividad, lo que resulta insuficiente para dar cuenta de la ejecución del Programa., 2. El indicador a nivel de Propósito mide la eficacia en la transferencia de recursos a las Entidades</p>	<p>Para el año 2016 y con base en los resultados, el programa se comprometió a:</p> <p>-Desarrollar un procedimiento para dar seguimiento al recurso.</p>

			<p>Federativas, respecto al total de recursos aprobados. Dicho indicador es de gestión ya que no mide propiamente los resultados del programa.</p> <p>4. Los resultados de evaluación recomiendan la revisión de la Matriz de Indicadores para Resultados para incorporar componentes y actividades, así como revisar el indicador a nivel Propósito y formular indicadores que midan los resultados del Programa.</p>	<p>Dirección General de Presupuesto y Recursos Financieros.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Redactar una nota informativa relativa al problema que atiende el programa. -Actualizar y fortalecer el convenio dentro de las cláusulas referentes al ejercicio de los recursos. -Revisar y mejorar la Matriz de Indicadores para Resultados 2016.
<p>E066. Prestación de Servicios de Educación Inicial y Básica Comunitaria (R11-SEP-CONAFE)</p>	<p>Diseño 2014-2015</p>	<p>El Programa contribuye a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa mediante el otorgamiento de servicios educativos de Educación Inicial (EI) y Básica Comunitaria (EBC) a través de promotoras y líderes educativos comunitarios respectivamente, así como apoyos compensatorios (AC). Propicia que alumnos de localidades de alta y muy alta marginación y/o rezago social accedan, permanezcan y concluyan la EBC. La vertiente de EI brinda sesiones para el mejoramiento de prácticas de crianza a mujeres embarazadas, padres y</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Adecuada definición del problema a resolver con el Programa. 2. El Diagnóstico del Programa (DP) describe de forma adecuada las causas y efectos primarios que condicionan el problema. 3. Se recomienda que el Diagnóstico del Programa muestre que las estrategias que se implementan, tienen mayor eficacia y eficiencia que otras alternativas para resolver el problema que atiende el Programa. 4. Los objetivos superiores relacionados con el Pp E066 se vinculan con las metas nacionales de México con Educación de Calidad del PND 2013-2018. 5. Existe una adecuada vinculación con el Programa Sectorial de Educación. La relación se manifiesta, de forma específica, con el objetivo <i>asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa</i>, en particular a través de la Estrategia 3.3 Impulsar la educación inicial en las diversas modalidades que brindan este servicio con especial énfasis en aquellas que favorezcan a los grupos vulnerables, la Estrategia 3.4 Impulsar la educación intercultural en todos los niveles educativos y reforzar la educación intercultural y bilingüe para poblaciones que hablen lenguas originarias y la Estrategia 3.5 Promover la eliminación de barreras que limitan el acceso y la permanencia en la educación de grupos vulnerables. 6. El Propósito del Programa se vincula directamente con los objetivos 2 y 3 de las Metas del Milenio "Lograr la enseñanza primaria universal" y "Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer", especialmente con la Meta: "Velar porque para el año 2015 los niños y las niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria", así como la Meta "Eliminar la desigualdad entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el 2005 y en todos los niveles de enseñanza antes de fin de año de 2015". 7. El Programa establece la población potencial en tres grupos 1. Educación inicial, 2. Educación comunitaria y 3. Programas compensatorios. La población objetivo se define como alumnos programados para ser beneficiados por los servicios de educación inicial y 	<p>No hay información disponible en la página web de CONEVAL.</p>

		<p>madres de familia y personas que participan en el cuidado y crianza de niños de 0 a 3 años 11 meses. Los AC apoyan a las escuelas con útiles escolares, asesoría y capacitación a las Asociaciones de Padres de Familia y asesoría pedagógica itinerante.</p>	<p>comunitaria, o de las acciones compensatorias. Como área de oportunidad se identifica que las definiciones de las distintas poblaciones deben ser consistentes entre las fuentes de información.</p> <p>8. Incluir en el padrón de beneficiarios de educación inicial a cuidadores y mujeres embarazadas, y en el padrón de programas compensatorios a los docentes, supervisores(as) escolares y/o de zona, jefes(as) de sector, asesores(as) pedagógicos itinerantes, asociaciones de padres de familia y asesores(as) comunitarios de escuelas compensadas. Es necesario incluir datos de la demanda total de apoyos, es decir de los solicitantes de los mismos.</p> <p>9. “Cobertura, inclusión y equidad educativa” se refiere a tres objetivos diferentes; sin embargo, se puede considerar que se trata de uno sólo, pues los dos primeros términos como sinónimos y el tercero está referido a la equidad en la oportunidad de acceder al derecho constitucional a la educación. Además, responde directamente al Objetivo 3 del Programa Sectorial de Educación. Se recomienda incluir información sobre la forma de cómo se plantean las metas de los programas, así mismo incluir indicadores relacionados con calidad en el nivel estratégico.</p> <p>10. El Programa presupuestario E066 guarda relación con los siguientes programas sociales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inclusión y equidad. • Educación preescolar y primaria para niños y niñas de familias jornaleras agrícolas migrantes. • Fortalecimiento a la educación temprana y el desarrollo infantil • Programa de Inclusión • Programa de Fortalecimiento de la Calidad en Educación Básica • Programa de la Reforma Educativa • Programa Escuela de Tiempo Completo • Programa Escuelas de Calidad • Programa de Fortalecimiento de la Calidad en Educación Básica <p>11. El programa identifica y cuantifica los gastos de operación, pero no distingue entre gastos directos e indirectos, ni se estima un costo por unidad. Se recomendó que se elabore un documento que desarrolle la metodología para cuantificar, presentar y divulgar los gastos directos e indirectos desglosados y los gastos unitarios. En relación con la transparencia y rendición de cuentas el Programa cuentan con todos los atributos deseados: los lineamientos están fácilmente accesibles en la página de internet, el ciudadano tiene opciones de contacto y no se tiene revisión de contacto. Todos los procesos del programa están estandarizados y explicados paso por paso en los lineamientos del programa.</p>	
	Específica 2015-2016		<p>1. A partir del cambio de modalidad presupuestaria en 2013 y la fusión realizada en 2014 el Programa no ha presentado evaluaciones de impacto. En 2015 reportó sus resultados</p>	<p>El programa no comprometió Aspectos de</p>

		<p>mediante dos indicadores a nivel de Propósito que miden la cobertura de educación básica comunitaria y en educación inicial.</p> <p>2. Al cierre de 2015, el porcentaje de niños y jóvenes en edad escolar que recibieron los servicios educativos fue de 83.6%, un poco más de un punto porcentual por debajo de la meta programada; es decir se atendieron 336,893 alumnos de los 342,272 programados. Las causas de esta diferencia pueden atribuirse, principalmente, a un aumento en la deserción de los jóvenes que prestan su servicio social que son los que imparten la enseñanza.</p> <p>3. la cobertura de niños de 0 a 3 años 11 meses de edad en localidades rurales de alta y muy alta marginación y/o rezago social el porcentaje de avance fue de un poco más de medio punto porcentual por debajo de la meta programada. Se atendieron 250,972 niños de los 296,133 programados. El resultado se debió a la reducción presupuestal en las Secretarías de Educación en los estados que repercutió en el cierre de servicios. La principal problemática se presentó en los estados de Sinaloa, Sonora y Tlaxcala.</p> <p>4. En Educación Básica Comunitaria, el Programa tiene cobertura en 31 estados, con excepción de la Ciudad de México. Dicha cobertura abarca, principalmente, las localidades con alta y muy alta marginación y/o rezago social. Los estados que presentaron un mayor número de niños y jóvenes de 3 a 14 años atendidos fueron Chiapas, Veracruz; Guerrero y Oaxaca, mientras que los estados en los que se registró un menor número fueron Colima, Morelos y Baja California Sur . En 2015 se entregaron apoyos compensatorios en los 31 estados a 6, 754,040 alumnos, destacan los estados de Veracruz, Chiapas, Puebla y México.</p> <p>5. Entre 2014 y 2015, el Programa tuvo un incremento presupuestal de un poco más del 10%, no obstante se aprecia una reducción, tanto de los alumnos atendidos en educación inicial y básica comunitaria, como de aquéllos que recibieron apoyos compensatorios.</p> <p>6. En la evaluación de diseño se identificó como fortaleza que el Programa tiene consolidados la mayoría de los procesos y cuenta, a su vez, con la mayoría de los atributos deseados ya que tiene bien definido su objetivo y población. Asimismo, sus procesos están bien definidos y difundidos y buscan una gestión transparente. Sus indicadores de resultados están alineados con el objetivo de combatir las causas que dan lugar al problema que se busca atender.</p> <p>7. El Objetivo a nivel de propósito señala lo siguiente: Niños y jóvenes que viven en localidades de alta y muy alta marginación y/o rezago social, acceden a servicios educativos acordes a sus necesidades y características; permanecen y concluyen la educación básica. No obstante, el indicador a nivel de Propósito, sólo mide el porcentaje de niños y jóvenes en edad escolar que reciben los servicios educativos, pero no los niños y jóvenes que permanecen y concluyen la educación básica, por lo cual se recomendó diseñar indicadores que midan la permanencia y egreso de los niños y jóvenes de Educación Básica Comunitaria</p> <p>8. Durante el primer trimestre de 2016, los indicadores a nivel de propósito mostraron el siguiente comportamiento: el porcentaje de niños de 0 a 2 años 11 meses de edad atendidos a través de los servicios de educación inicial comunitaria disminuyó debido a la</p>	<p>Mejora en años anteriores al 2016.</p> <p>Para el 2016 el Programa se comprometió a:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Revisar y actualizar la información del diagnóstico del Programa E066 Educación Inicial y Básica Comunitaria. 2. Actualizar los Lineamientos Operativos del programa "Prestación de Servicios de Educación Inicial y Básica Comunitaria. 3. Revisar y mejorar la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2017. 4. Incluir en los Lineamientos Operativos y en el Seguimiento del Programa Institucional del CONAFE las complementariedades y coincidencias con otros programas. 5. Homologar en los Lineamientos operativos los objetivos con respecto a la MIR 2017. 6. Liberar el módulo en el Sistema Informático sobre Educación Inicial.
--	--	---	---

			reestructuración y disminución de servicios en los estados de Hidalgo y Chihuahua. Asimismo, el número de padres atendidos, en algunos estados se muestran a la baja. 9. El Programa no presentó cambios relevantes en la normatividad, ni en la Matriz de Indicadores para Resultados.	
S174. Programa de estancias infantiles para apoyar a madres Trabajadoras (R12-SEDESOL-SALUD)	Específica de desempeño 2014-2015	El Programa de Estancias Infantiles busca contribuir a la ampliación de los esquemas de seguridad social para madres que trabajan, buscan empleo o estudian y para padres solos mediante apoyos económicos que faciliten el acceso a servicios de cuidado y atención infantil y así mejorar sus condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral. El Programa opera a nivel nacional ofreciendo apoyo a las madres y padres solos, o principales cuidadores de niños de 1 a 3 años 11 meses, o de 1 a 5 años 11 meses en caso de que los niños presenten alguna discapacidad. También se ofrece apoyo económico a las personas físicas o morales que deseen y puedan ofrecer servicios de cuidado y atención infantil para adecuar, habilitar y equipar el inmueble donde operará la estancia infantil; además de capacitación en diversos temas.	<p>1. En 2011 se incorporó el indicador "Índice de Desarrollo Infantil de hijos o niños al cuidado de beneficiarios que reciben servicio de la Red de Estancias Infantiles", sin embargo este indicador se eliminó a partir de la MIR 2014 aun cuando en evaluaciones pasadas se había insistido en la necesidad de reforzar las acciones del PEI en mejora del desarrollo de los niños que asisten a las Estancias Infantiles. (MIR2014).</p> <p>2. El 92.7% de las beneficiarias o beneficiarios señala que ha disminuido su nivel de estrés desde que son beneficiarias del Programa de Estancias Infantiles. De igual forma, el 93.6% de las personas beneficiarias percibe que el Programa contribuye a mejorar su calidad de vida y la de sus hijos, ya que les dio la posibilidad de tener salud física y mental, entre otros.</p> <p>3. El 36% de las beneficiarias refieren que antes de entrar al Programa no trabajaban, sin embargo, actualmente el 71.2% de ellas han logrado acceder a un empleo, 8.4% estudian y 2.5% buscan trabajo o se capacitan para el empleo. Asimismo, el 76.3% de las beneficiarias que antes de incorporarse al Programa se dedicaban al hogar, actualmente trabajan o realizan alguna actividad que les genera ingresos y 93% de las beneficiarias consideran que su situación económica ha mejorado desde que hacen uso del servicio de cuidado y atención infantil.</p> <p>4. Se encontraron efectos positivos en las beneficiarias del Programa para variables de mercado laboral y uso del tiempo. El Programa aumenta en 18% la probabilidad de los beneficiarios de incorporarse a un empleo, y los que ya se encontraban empleados antes del Programa trabajan 6 horas más a la semana. Las beneficiarias y cuidadores principales de los niños disminuyeron el tiempo dedicado al cuidado de los menores en 7 horas a la semana.</p> <p>5. Existen efectos positivos en el desarrollo infantil de los niños que asistieron a las Estancias. Los hijos de mujeres que no trabajaban antes de entrar al PEI presentaron una mejora en el desarrollo de su comportamiento individual-social mayor que los hijos de mujeres que ya trabajaban desde antes. Los niños cuyas madres ya trabajaban antes de ingresar al PEI presentaron una mejora en la diversidad de su dieta.</p> <p>6. En 2014, el 43% de los municipios en donde operaba el PEI formaban parte de la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH), lo cual representa el 53% del total de municipios de este tipo; cabe mencionar que el 86.7% de las aperturas de Estancias Infantiles entre 2013 y 2015 se realizaron en municipios de la CNCH. Por otro lado, el 81% de los municipios en donde el PEI tuvo presencia presentaban un grado de rezago social muy bajo, y el 12% rezago social bajo. Sin embargo, cabe anotar que existe una focalización a nivel de personas y que la operación de una Estancia requiere de la existencia de ciertas condiciones mínimas de infraestructura y equipamiento de servicios públicos en los municipios donde pretenda operar.</p>	<p>El programa mostró los siguientes avances en años anteriores a la evaluación:</p> <p>1. Avanzar en una estrategia de comunicación con proveedores (responsables de las estancias infantiles) y familias sobre los objetivos, alcances y obligaciones del programa: avance= 70%; fecha de término: 31/12/2014.</p> <p>2. Ampliar el modelo de difusión del Programa a través del reforzamiento en el uso de materiales visuales y auditivos que permita llegar a población con discapacidad visual o auditiva, así como a la población analfabeta: avance = 70%; fecha de término: 31/12/2014.</p> <p>3. Tener mayor articulación con los sistemas educativo y de seguridad social: avance= 20%; fecha de término: 31/12/2015.</p> <p>4. Tener acceso en línea al estatus de afiliación de las potenciales encargadas de las estancias infantiles: avance= 40%; fecha de término: 31/8/2015.</p>

		<p>7. Debe considerarse que las personas beneficiarias no siempre habitan el mismo municipio en la que se encuentra la estancia infantil que utilizan. La población atendida de 2008 a 2014 se incrementó en alrededor del 29% mientras que el presupuesto lo hizo en 57% en términos reales.</p> <p>8. El programa se encuentra alineado con el PND 2013-2018 de la siguiente manera: Objetivo del PND 2013-2018 <i>Ampliar el acceso a la seguridad social</i>, Objetivo Sectorial 2013-2018 <i>Dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza</i>.</p> <p>9. El presupuesto modificado y ejercido presentó un incremento en 2009 con respecto a 2008 de alrededor de 30% en términos reales y otro del 15% entre 2011 y 2012, de tal forma que el presupuesto modificado y ejercido de 2014 es mayor en mil millones de pesos constantes de 2012 con relación al de 2008. El presupuesto ejercido ha sido siempre igual al modificado, y éste último menor en casi todos los años al original.</p> <p>10. El Programa en 2014 y 2015 no ha identificado claramente el problema que busca atender. El objetivo principal del programa se centra en la cobertura de un servicio (cuidado y atención infantil) pero no en el cambio que se pretende generar en la población objetivo; el Propósito de un programa debe considerar la identificación de la población objetivo y el cambio que se pretende generar en ella y no solamente como la entrega de un servicio.</p>	<p>Para el 2015 los aspectos comprometidos fue:</p> <p>Complementar el proceso de supervisión y seguimiento para verificar que el apoyo que brinda el Programa en la Modalidad Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos tenga efectos positivos en la población más vulnerable.</p>
	Específica 2015-2016	<p>1. El PEI ha sido evaluado regularmente, lo que le ha permitido alcanzar un desempeño satisfactorio y de mejora continua. A diciembre de 2015, 79% de las responsables consideran que incrementaron sus ingresos, más del 95% de MPT's consideran que sus hijos han evolucionado en lenguaje, habilidades sociales y desarrollo motriz, y 72.5% de MPT's que no trabajaban, encontraron empleo a partir de ingresar al PEI.</p> <p>2. Los indicadores de propósito han presentado un elevado porcentaje de cumplimiento.</p> <p>3. Entre 2014 y 2015, el presupuesto creció a una tasa de 6%, mientras que la población atendida lo hizo en 7%.</p> <p>4. Buen desempeño del programa y resultados satisfactorios en los niveles de Fin y Propósito. En el periodo de 2007-2012, el programa se sometió a evaluaciones internas y externas de manera recurrente y esto se utiliza para la toma de decisiones. Realiza una encuesta representativa sobre la percepción de beneficiarios a nivel nacional. Cuenta con información sistematizada a través del Sistema de Gestión de las Estancias Infantiles. Tiene procesos bien definidos, adecuados y consolidados.</p> <p>5. Necesidad de realizar sinergias con Salud (SNDIF) y SEP en materia de prevención de enfermedades y desarrollo infantil para mejorar la atención a los niños, así como sinergias con STyPS en materia de difusión del PEI entre la población beneficiaria que no cuenta con un empleo para insertarlas en el mercado laboral.</p> <p>6. No existen estudios o evaluaciones que verifiquen si el PEI tiene mayor impacto en la población más vulnerable. La satisfacción de beneficiarios y calidad de los servicios de cuidado infantil no ha sido evaluada por expertos en materia de desarrollo infantil. La coordinación interinstitucional es insuficiente (Salud (SNDIF), SEP y STyPS). No hay estudios de los efectos en variables de mediano y largo plazos como ingreso, desarrollo infantil y estabilidad laboral.</p>	<p>Los aspectos comprometidos a mejorar por parte del programa para el 2016 fueron:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Identificar, mediante un análisis, potenciales sinergias y complementari edades con otros programas de la Administración Pública Federal para apoyar al conjunto de beneficiarios que busca empleo. 2. Revisar el comportamiento o histórico del

			7. A pesar de los avances en materia de desarrollo infantil, éste sigue sin ser un componente en el diseño del PEI.	indicador "Porcentaje de beneficiarios que tenían trabajo al momento de ingreso al programa y mientras permanecen en él logran mantenerse y/o mejoran su posición en un trabajo remunerado", y en su caso ajustar la meta.
S149. Programa para la Protección y el Desarrollo Integral de la Infancia. (R12-SNDIF)	Específica 2014	El Programa para la Protección y el Desarrollo Integral de la Infancia tiene como objetivo contribuir a reducir la situación de riesgo psicosocial y problemáticas específicas de las niñas, niños y adolescentes, mediante la atención y prevención de las situaciones de riesgo que enfrentan. Para esto, el programa otorga apoyos a los sistemas estatales DIF (SEDIF) y a las organizaciones de la sociedad civil (OSC) para realizar acciones de prevención y atención en diferentes temáticas entre las que se encuentran: 1) atención a la primera	<p>1. No cuenta con evaluaciones de impacto debido a cuestiones relacionadas con el diseño y las características del programa, la insuficiencia de información para la evaluación de impacto, la dificultad de definir el grupo de control y el limitado presupuesto.</p> <p>2. En 2016 se fusionará con el S150 Programa de atención a familias y población vulnerable y el S250 Programa de fortalecimiento a las procuradurías de la defensa del menor y la familia, para conformar el programa S272 Apoyos para la protección de las personas en estado de necesidad.</p> <p>3. El programa presenta cobertura nacional, su alcance está supeditada al diseño institucional del SNDIF y los sistemas estatales y municipales DIF. El programa no focaliza los recursos, sólo cuenta con temáticas de prevención y atención a las cuales se circunscriben los proyectos de las instancias ejecutoras. La población potencial no está claramente definida en 2014 por lo cual es difícil cuantificarla. La población objetivo es clara y guarda relación con el propósito.</p> <p>4. El programa se alinea al Programa Sectorial de Salud en su objetivo 5 "Cerrar las brechas existentes en salud entre diferentes grupos sociales y regiones del país". El programa sectorial no contempla un objetivo específico para la prevención y atención de los menores, por lo que podría replantearse tanto la ubicación del programa en el sistema de salud o bien, el diseño de estrategias específicas para la protección de la infancia dentro del programa de salud.</p> <p>5. El programa cuenta con el indicador de fin "Índice de prevención y riesgo psicosocial y de atención a problemáticas específicas de las niñas, niños y adolescentes" que es un instrumento que aglutina datos nacionales de las diferentes temáticas de atención del programa.</p>	El programa no comprometió Aspectos de Mejora en el 2015

		<p>infancia, 2) prevención de riesgos psicosociales, 3) promoción del buen trato, 4) migración infantil no acompañada, 5) situación de calle, 6) trabajo infantil y, 7) explotación sexual infantil, 8) promoción y difusión de derechos de niñas, niños y adolescentes y, 9) prevención embarazo adolescente y adicciones.</p>	<p>6. El programa se encuentra inmerso en cambios institucionales derivados de la publicación de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Este proceso ha sido en exceso lento y continua para 2016 con la fusión de programas y la creación de uno nuevo para dar atención a la citada ley. La demora del proceso funge en detrimento de las sensibles problemáticas que presentan los menores en situación de riesgo elemento que se aúna con las lagunas de responsabilidad para dar atención al programa aún existente en 2015 sujeto de la presente evaluación.</p> <p>7. La publicación de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes en diciembre de 2014 y las posteriores modificaciones del Estatuto Orgánico del SNDIF de abril de 2015 cambian la estructura institucional a la cual se encontraba sujeto el programa. Se recomienda que ante estos cambios no se interrumpan las actividades de protección a la infancia y se utilice la experiencia acumulada de los operadores en la atención a este grupo poblacional. Previo a las modificaciones institucionales el programa había presentado cambios en la MIR de 2014 a 2015, el propósito cambia y se enfoca más en la prevención y protección. Se recomienda retomar la elaboración de un diagnóstico de la problemática a atender. Definir y cuantificar las poblaciones potencial y objetivo. Las metas de algunos de los indicadores requieren ser replanteadas. Mejorar los mecanismos de coordinación con los sistemas estatales DIF es central para contar con información del número de beneficiarios de los proyectos. Esto permitirá hacer un análisis más amplio de las características y condiciones de los mismos.</p>	
	<p>Específica del desempeño 2014-2015</p>		<p>1. El diseño del programa contempla un gran número de temas y problemáticas a las que se enfrentan niñas, niños y adolescentes. Para esto se enfoca en dos tipos de acciones: prevención y atención. En materia de prevención, el programa procura la atención de problemáticas emergentes de las niñas, niños y adolescentes. Una de estas es la prevención del acoso escolar sobre la cual en 2014 se impartieron capacitaciones sobre la "Implementación de la estrategia nacional para la disminución del acoso escolar (bullying) y otros tipos de violencia.</p> <p>2. El programa en 2014 cuenta con un nuevo indicador de fin que es el "Índice de prevención del riesgo psicosocial y de atención a problemáticas específicas de las niñas, niños y adolescentes" su reporte es trienal por lo que no se cuentan con avances al corte de la presente evaluación. A nivel de componente, el indicador "Porcentaje del personal capacitado de las instancias ejecutoras" presentó un nivel de cumplimiento del 196.25% esto se debe a que un mayor número de personal asistieron a las capacitaciones. Se recomienda hacer una mejor estimación del posible número de personal capacitado. Los otros dos indicadores de componente tienen un desempeño positivo. A nivel de actividad el indicador "Porcentaje de acciones de capacitación" reporta un nivel de cumplimiento del 67.5% este es inferior al planeado de 80%. Entre las causas se encuentran: la realización de eventos de manera simultánea, contingencias ambientales y de inseguridad social dentro de las entidades federativas. Se recomienda reestimar la meta en los próximos ejercicios fiscales en función de estas contingencias.</p>	

			<p>3. Para el ejercicio fiscal 2015 el programa realiza cambios en MIR. A nivel de fin agrega el indicador "Tasa de mortalidad infantil" que es pertinente de acuerdo a la problemática a la que se enfoca el programa. El propósito cambia centrándose en la prevención para quedar como: "niñas, niños y adolescentes que identifican factores de riesgo y de protección individuales, familiares y sociales para evitar situaciones de riesgos psicosociales o enfrentar problemáticas específicas emergentes". Se incluye un nuevo indicador que reporta el porcentaje de niñas, niños y adolescentes que identifican factores de riesgo y de protección en diferentes ámbitos respecto al total de encuestados en el año.</p> <p>2. El programa también realiza modificaciones en las ROP en tres principales áreas: 1) se circunscribe al Programa Nacional de Asistencia Social (PONAS) 2014-2018, 2) se modifica el objetivo específico del programa centrándolo en el impulso a las instancias ejecutoras, 3) la población objetivo cambia, se identifica como tal a los menores en situación de riesgo psicosocial que requieren de la intervención de las instancias ejecutoras (ROP 2014 y 2015, definición de poblaciones 2014, cambios en ROP 2015).</p> <p>4. En 2014 no se reportan beneficiarios en Baja California Sur y Tabasco; la primera entidad contó con apoyo económico mientras que la segunda no. De acuerdo al diseño del SNDIF es un reto la implementación y coordinación de mecanismos de sistematización de la información con los sistemas estatales DIF; estos resultan centrales para realizar un análisis pormenorizado de las características de los beneficiarios.</p> <p>5. En 2014 el programa presenta reducciones en su presupuesto; pasa de un promedio de 138 mdp (2009 a 2013) a un presupuesto de 102 mdp. De acuerdo al diseño institucional del SNDIF, hasta 2013 el Distrito Federal centralizaba la mayor parte de los recursos con un promedio de 2009 a 2013 del 60%. En 2014 se canalizaron 31.6 mdp al Distrito Federal lo que representó sólo el 31% del total del presupuesto, -en este se incluye el asignado a las Direcciones Generales que operan el programa. Los montos canalizados a las entidades federativas presentan un comportamiento sostenido en el tiempo. Existen algunas excepciones: Jalisco en 2013 ejerce 14.9 mdp mientras que en 2014 sólo ejerce 2.6 mdp, Querétaro de 1.3 mdp en 2013 a 4.3 mdp en 2014 y, Tabasco que en 2013 ejerce 1.8 y en 2014 no reporta presupuesto. La justificación de estos cambios requiere de soporte documental para analizar las excepciones en el comportamiento del presupuesto.</p> <p>6. "El Programa en 2014 y 2015 no ha identificado claramente el problema que busca atender". El objetivo principal del programa aún no se considera que contenga un enfoque de resultados puesto que no refleja claramente el cambio que se pretende generar en la población objetivo; solamente se hace referencia a que la población identifique factores de riesgo y de protección. En la reestructuración programática para 2016, planteada en el documento "Estructura programática a emplear en el proyecto de presupuesto de egresos 2016" se propone la fusión del programa evaluado. En este sentido, el nuevo programa debe contar con un diagnóstico completo que defina claramente la problemática que busca atender y el tipo de intervención que se va a instrumentar. El nuevo diseño debe contemplar las buenas prácticas y las lecciones aprendidas en el sector.</p> <p>7. El programa proporcionó información suficiente para cada uno de los rubros analizados en el presente informe. Incluso se complementó la información en algunos rubros. Fueron</p>	
--	--	--	--	--

			de gran utilidad las MIR 2014 y 2015, el reporte de indicadores, las reglas de operación 2014 y 2015, la cuantificación y definición de poblaciones y el resumen presupuestado ejercido 2009-2014 por entidad federativa.	
--	--	--	---	--

Fuente: elaboración propia tomando como referencia información de las Evaluaciones realizadas a los programas del 2014 al 2015, consultados en <http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/InformeResultados.aspx>

En los últimos tres años la progresividad de los derechos de los niños, niñas y adolescentes se ha impulsado y se ha logrado la creación de instituciones enfocadas a la promoción, protección y garantía de los mismos, ello derivado de la LGDNNA y su implementación en las Entidades Federativas, uno de las acciones más importantes es la creación del Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, mismo que tiene el objetivo de “vigilar” y promover acciones encaminadas a visualizar la población infantil de nuestro país como sujetos de derechos, sin que ello demerite la atención a las poblaciones vulnerables o en riesgo, además de su instalación en algunos de los Estados de la República Mexicana; además de todos los acuerdos y acciones derivados de la misma Ley que pretenden reforzar y ampliar el interés superior de la niñez en México, sin embargo aún quedan brechas que no han terminado de cerrarse, especialmente aquellas relacionadas con la PI de 0 a 3 años de edad, muestra de ello es la diversidad de estancias infantiles que no sólo difieren en el rango de edad de atención el cual se centra primordialmente entre los 45 días a 5 años 11 meses de edad, sino también en los diferentes enfoques para la atención, cuidado y educación inicial de la PI dado que el propósito de las mismas es otorgar o garantizar un derecho laboral de terceros (padres y madres), así mismo el enfoque pedagógico es diferente y aunque actualmente se pretende generalizar el Modelo de Atención Integral para Educación Inicial (MAI) (SEP, 2013) como la propuesta pedagógica para la EI que contempla un enfoque en derechos humanos dirigida a los niños y niñas desde los 0 años no se ha consolidado debido primordialmente a las diferencias demográficas de la población así como al propósito de los diferentes CA de las instituciones o dependencias.

Como bien puede apreciarse en la información que se presenta en las tablas anteriores las Políticas Públicas y Programas Presupuestarios que tratan de garantizar y proteger el derecho a la educación de la PI, primordialmente de los niños y niñas de 0 a 3 años de edad, no sólo están ligados a educación (ramo presupuestario) sino también a salud, lo cual implica que este derecho se articula en su atención entre diferentes instancias o dependencias, así como a Organizaciones de la Sociedad Civil, sin embargo y tomando como base la indivisibilidad de los Derechos Humanos, prevalece la atención y garantía de la salud por sobre los demás derechos ello implica que el resto muestre poca progresividad lo cual permea que actualmente la educación de la PI se supedite primordialmente a prestaciones laborales de los padres y madres, el efecto o consecuencia de ello es inminente pues se observa que la gran mayoría de PP's tengan como población objetivo padres y madres trabajadoras. Ahora bien las diferencias entre atención, cuidado y desarrollo infantil pueden sentar las bases de las políticas y programas dirigidos a la infancia, en particular a su educación misma que ha tenido cambios principalmente en los últimos 3 años y especialmente por las recomendaciones del Comité de los Derechos de los Niños, por lo que no sólo es necesario transitar de "sujetos de servicio" a sujetos de derecho" de ese grupo etario y que exista no sólo en términos legales y/o jurídicos el reconocimiento y garantía de sus derechos, sino que en la realidad cotidiana se lleven a la práctica y a su pleno ejercicio.

Así mismo es imperante realizar un estudio a profundidad acerca de la efectividad del presupuesto asignado para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil en términos de suficiencia y ejercicio de los recursos, es decir, fortalecer la cultura de Transparencia y rendición de cuentas que permita identificar cómo y en qué se gasta el presupuesto para los niños y niñas de 0 a 3 años de edad, qué tanto se invierte o asigna a su derecho a la educación; si bien la mayoría de programas refieren en sus informes y logros 2014-2015 acciones de capacitación, no existe información derivada de evaluaciones de impacto de las acciones realizadas, por lo que se dificulta conocer la progresividad del derecho a la educación.

Por otro lado la fusión de programas para el presupuesto 2016, a pesar de que existe un diagnóstico que justifica en lo general las decisiones, resta importancia a focalizar a los niños y niñas de 0 a 3 años como población objetivo pues la gran mayoría de programas se enfocan a la población de 0 a 18 años de edad, dejando de lado las necesidades y prioridades de la población infantil. De igual manera los indicadores de cada programa que contempla el

derecho a la Educación Inicial no contemplan el derecho en sí mismo, sino se centran en la cobertura y el presupuesto, es decir, dejan de lado el enfoque en derechos humanos, mismo que se promueve en la Reforma Constitucional de Derechos Humanos del 2011, la interrogante es ¿los indicadores que presentan los diferentes PP's dan cuenta de la protección, garantía y promoción del Derecho a la Educación de los niños y niñas de 0 a 3 años de edad? Para responder es necesario realizar un análisis comparativo entre el tipo de indicadores propuestos en la Política Pública Nacional y el Sistema de Indicadores educativos con enfoque en Derechos Humanos, dicha temática se abordará con mayor amplitud en el siguiente apartado.

3.2.2. Necesidad de la adopción de un sistema de indicadores educativos con enfoque en derechos humanos.

Si bien actualmente la situación en cuanto a la atención, cuidado y educación inicial de la PI en nuestro país ha tenido cambios sustanciales procurando todos estos el interés superior de la niñez, también es preponderante mencionar que dichos cambios responden como un acierto a las recomendaciones realizadas por Organismos Internacionales a partir de los informes que se han rendido sobre la situación de PI en México, lo cual es un acierto por demás reconocido. Además de la Reforma Constitucional en Derechos Humanos del 2011, uno de los grandes logros fue la LGDNNA así como las acciones de su implementación en las Entidades Federativas y el Reglamento para dicha implementación. En junio de 2015 el Comité de los Derechos del Niño de la ONU reconoció la importancia de la adopción de la LGDNNA, sin embargo entre sus recomendaciones a los informes cuarto y quinto consolidados de México en esta temática establece recomendaciones y preocupaciones, algunas de ellas son¹³²:

- 1.** Aprobación de la adecuación normativa necesaria para la implementación de la LGDNNA en consulta con la sociedad civil y con niñas y niños.

¹³² CDN-ONU (2015) *Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México*. Recuperado de <http://www.unicef.org/mexico/spanish/>

2. Garantizar que todos los estados aprueben la legislación en materia de derechos de infancia requerida, en concordancia con la LGDNNA.
3. Asegurar que todas las leyes federales y estatales estén armonizadas con los contenidos de la Convención y con la LGDNNA.
4. Falta de información sobre los mecanismos que se establecerán para monitorear y evaluar las políticas públicas relacionadas con los derechos de la infancia a nivel estatal y municipal.
5. Garantizar que el Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, así como los Programas de Protección Locales a nivel estatal y municipal sean implementados en tiempo, que incluyan todos los aspectos contenidos en la Convención y en sus Protocolos Facultativos, incluyan una perspectiva de género, y que sean provistos de recursos humanos, técnicos y financieros suficientes para su adopción efectiva. La opinión de niñas, niños y adolescentes, de la sociedad civil y de organizaciones internacionales pertinentes debe ser tomada en cuenta en este proceso.
6. Adoptar las medidas necesarias para asegurar que las entidades estatales y municipales implementen un mecanismo adecuado para el seguimiento y evaluación de las políticas públicas relacionadas con los derechos de la infancia.
7. Establecer de manera expedita el SNPI y a garantizar que este sistema sea provisto de los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios para su efectivo funcionamiento a nivel federal, estatal y municipal. En particular, el Comité recomienda que:
 - a. Establezca las Secretarías Ejecutivas a nivel federal, estatal y municipal;
 - b. Establezca las Procuradurías de Protección Especial a nivel federal y estatal y garantice que funcionen de acuerdo a los contenidos de la LGDNNA.
8. El hecho que en la LGDNNA no haya sido incluido un análisis de gastos presupuestarios:
 - a. El presupuesto insuficiente asignado a la infancia, en especial a la protección y a la garantía de la participación de niñas y niños, además de la transparencia insuficiente en lo relacionada a la asignación de fondos que son transferidos desde el nivel federal a los niveles estatal y municipal.

- b. Los presupuestos federal y municipales no definen de manera adecuada los gastos destinados a la infancia.
 - c. El hecho de que a pesar de existir un alto nivel de percepción de la corrupción en el Estado parte, no existe evidencia relacionada con casos de malversación de los fondos asignados a la garantía de derechos de la infancia.
- 9.** Fortalecer sus esfuerzos para elaborar diagnósticos integrales sobre las necesidades de presupuesto para la infancia, y que asigne los recursos presupuestarios adecuados para la garantía de los derechos de la infancia, en particular, que incremente el presupuesto asignado a la educación, a la salud, a la protección de la infancia y a la participación de niñas y niños:
- a. Continuar utilizando un enfoque de derechos de infancia al momento de preparar el presupuesto federal, incluyendo los recursos presupuestarios que serán transferidos a las entidades estatales y municipales, garantizando que los presupuestos estatales y municipales especifiquen el gasto asignado a la infancia, y mejorando el sistema para rastrear la asignación y uso de recursos para la infancia a través de todo el presupuesto.
 - b. Realizar evaluaciones de impacto sobre cómo el interés superior de la infancia es tenido en cuenta al realizar inversiones o recortes al presupuesto en cualquier sector, y que se asegure de medir el impacto de estos recortes en niñas y niños.

En lo referente al derecho a la educación de la PI el Comité de los Derechos del niño refiere:

- 1.** Baja cobertura de la educación en la primera infancia y la falta de políticas públicas en este sentido.
- 2.** Desarrollar y ampliar la educación de la primera infancia, desde el nacimiento, sobre la base de una política integral y holística para su cuidado y desarrollo.

Derivado de las recomendaciones, solicitudes y preocupaciones que generó el Comité de los Derechos del Niño a los informes cuarto y quinto consolidados de México sobre el

Cumplimiento de la Convención sobre los Derechos de los Niños, se adoptaron medidas que, si bien no han atendido todas las recomendaciones y/u observaciones, fueran tendientes a garantizar los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes, sin embargo aún queda pendiente la atención, cuidado y desarrollo de la PI (0 a 3 años) relacionado con el tema de educación inicial: no existe un sistema de información sobre la niñez que proporcione datos acerca de la matrícula de niños y niñas que asisten a estancias infantiles públicas, privadas y mixtas, tampoco hay un referente exacto de las condiciones en las que operan dichas estancias, el enfoque holístico se ha fortalecido, sin embargo los niños y niñas de 0 a 3 años siguen siendo vistos como sujetos de servicio y no como “sujetos de derecho”, además de ello los indicadores de Fin y de Propósito de los PP’s no refieren la garantía del derecho a la educación inicial en las estancias infantiles razón por la cual resulta relevante en esta investigación identificar el tipo de indicadores de los programas presupuestarios que contemplan la educación de la PI a fin de hacer evidente la necesidad de un cambio en la lógica de la planeación de la Política Pública asistencial a una lógica de garantía y promoción de derechos humanos, primordialmente el derecho a la educación, en la cual la prioridad no sea garantizar un derecho laboral, sino un derecho humano.

TABLA 9. SISTEMA DE INDICADORES DE LOS PROGRAMAS QUE CONTEMPLAN LA EI DE LA PI

PROGRAMA	OBJETIVO	NIVEL	NOMBRE DEL INDICADOR	DEFINICIÓN	MÉTODO DE CÁLCULO
U031. Fortalecimiento a la educación temprana y el desarrollo infantil	Contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa mediante la transferencia de recursos a las entidades federativas para el fortalecimiento a la educación temprana y el desarrollo infantil	Fin	Tasa de abandono escolar en educación primaria, secundaria y media superior por servicio	El indicador permite conocer la proporción de la matrícula que abandona sus estudios en cada ciclo escolar por nivel educativo, respecto a la matrícula total de inicio de cursos del mismo nivel.	Relación expresada en términos porcentuales, se aplica de manera independiente para la educación primaria, secundaria y media superior, distinguiendo por tipo de servicio: $[1 - (\text{Matrícula total del tipo de servicio } i \text{ y nivel determinado para el ciclo } n+1 / \text{Matrícula de nuevo ingreso a primer grado del nivel determinado para el tipo de servicio } i \text{ en el ciclo } n+1)] * 100$
	Las Entidades Federativas cuentan con los recursos del Programa para el Fortalecimiento a la Educación Temprana y el Desarrollo Infantil.	Propósito	Porcentaje de recursos del Programa Fortalecimiento a la Educación Temprana y el Desarrollo Infantil, transferidos a las Entidades Federativas.	Mide la eficacia en la transferencia de recursos a las Entidades Federativas del Programa Fortalecimiento a la Educación Temprana y el Desarrollo Infantil, respecto al total de recursos aprobados para el Programa.	$(\text{Recursos del Programa Fortalecimiento a la Educación Temprana y el Desarrollo Infantil transferidos a las Entidades Federativas en el año } N / \text{Total de recursos aprobados al Programa en el año } N) * 100$
	Convenios firmados con las Entidades Federativas para la transferencia de recursos.	Componente	Porcentaje de convenios firmados con las Entidades Federativas para la transferencia de recursos.	Mide la eficacia para la firma de los convenios con las Entidades Federativas para la transferencia de recursos, respecto a los convenios elaborados.	$(\text{Convenios firmados con las Entidades Federativas para la transferencia de recursos en el año } N / \text{Convenios elaborados para la transferencia de recursos en el año } N) * 100$
	Elaboración de convenios y revisión de la documentación justificativa para la firma del convenio.	Actividad	Porcentaje de convenios elaborados con las Entidades Federativas para la transferencia de recursos.	Mide el porcentaje de convenios elaborados con las Entidades Federativas con documentación justificativa para la transferencia de recursos, respecto de los convenios presentados.	$(\text{Convenios elaborados con las Entidades Federativas con documentación justificativa para la transferencia de recursos en el año } N / \text{Convenios presentados en el año } N) * 100$
E066. Prestación de Servicios de Educación Inicial y Básica Comunitaria (SEP-CONAFE)	Contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa mediante atención en Educación Inicial y Básica Comunitaria así como apoyos de Acciones Compensatorias	Fin	Tasa de abandono escolar en educación primaria, secundaria y media superior por servicio	El indicador permite conocer la proporción de la matrícula que abandona sus estudios en cada ciclo escolar por nivel educativo, respecto a la matrícula total de inicio de cursos del mismo nivel.	Relación expresada en términos porcentuales, se aplica de manera independiente para la educación primaria, secundaria y media superior, distinguiendo por tipo de servicio: $[1 - (\text{Matrícula total del tipo de servicio } i \text{ y nivel determinado para el ciclo } n+1 / \text{Matrícula de nuevo ingreso a primer grado del nivel determinado para el tipo de servicio } i \text{ en el ciclo } n+1)] * 100$
	Contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa mediante atención en Educación Inicial y Básica Comunitaria así como apoyos de Acciones Compensatorias	Fin	Tasa de abandono escolar en educación primaria	Permite conocer la proporción de la matrícula que abandona sus estudios en cada ciclo escolar por nivel educativo respecto a la matrícula total de inicio de curso del mismo nivel	$TAESCi,n = \frac{1 - (MTi,n+1 - Nii,n+1 + EG_i,n)}{MTi,n} \times 100$

	Contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa mediante atención en Educación Inicial y Básica Comunitaria así como apoyos de Acciones Compensatorias	Fin	Tasa de abandono en escuelas compensadas	Permite conocer la proporción de la matrícula que abandona sus estudios en cada ciclo escolar por nivel educativo respecto a la matrícula total de inicio de curso del mismo nivel	$TAESCI_n = \frac{(1 - (MT_{i,n+1} - N_{ii,n+1} + EG_{i,n}) / MT_{i,n})}{100}$
	Niños y jóvenes que viven en localidades de alta y muy alta marginación y/o rezago social, acceden a servicios educativos acordes a sus necesidades y características; permanecen y concluyen la educación básica	Propósito	Porcentaje de niños y jóvenes en edad escolar que reciben los servicios educativos en localidades susceptibles de ser atendidas por el Programa de Educación Comunitaria.	Mide el porcentaje de alumnos atendidos con servicios educativos susceptibles de ser beneficiados por el CONAFE.	Número de alumnos que reciben servicios de educación comunitaria / Total de niños y jóvenes en edad escolar que viven en localidades susceptibles de ser atendidas por el CONAFE
	Niños y jóvenes que viven en localidades de alta y muy alta marginación y/o rezago social, acceden a servicios educativos acordes a sus necesidades y características; permanecen y concluyen la educación básica	Propósito	Cobertura de niños de 0 a 3 años 11 meses de edad en localidades rurales de alta y muy alta marginación y/o rezago social	Mide la proporción de niños de 0 a 3 años 11 meses de edad en las localidades rurales de alta y muy alta marginación que cuentan con servicios de educación inicial	Número de menores de 0 a 3 años 11 meses de edad en las localidades rurales de alta y muy alta marginación en los servicios de educación inicial/ Total de niños de 0 a 3 años 11 meses de edad en esas localidades
	Servicios de Educación Comunitaria atendidos por el CONAFE	Componente	Porcentaje de servicios de educación comunitaria atendidos con respecto a los programados	Mide el número de servicios educativos en operación en localidades con las características definidas en la normatividad vigente	Servicios de Educación Básica Comunitaria en operación / Total de servicios de Educación Básica Comunitaria programados) X 100
	Servicios de educación inicial atendidos y/o apoyados por el CONAFE	Componente	Porcentaje de servicios de Educación Inicial atendidos	Mide el número de servicios de Educación Inicial en operación en localidades con las características definidas en la normatividad vigente	(Servicios de Educación Inicial atendidos / Total de servicios de Educación Inicial programados) X 100
	Escuelas estatales apoyadas con programas compensatorios	Componente	Porcentaje de escuelas apoyadas con Programas Compensatorios	Mide el porcentaje de escuelas de Educación Básica beneficiadas con Programas Compensatorios	(Escuelas apoyadas con PC / Total de escuelas programadas a beneficiar con PC) X 100
	Dotación de lotes de mobiliario a la educación comunitaria	Actividad	Porcentaje de servicios educativos comunitarios con lotes de mobiliario	Mide el porcentaje de servicios educativos con lotes de mobiliario	(Servicios educativos beneficiados/ Servicios educativos programados a beneficiar con lotes de mobiliario) x 100
	Alumnos beneficiados con útiles escolares en Acciones Compensatorias	Actividad	Porcentaje de alumnos de escuelas compensadas beneficiados con útiles escolares	Mide el porcentaje de alumnos de escuelas compensadas beneficiados con útiles escolares	(Alumnos beneficiados con útiles escolares / Total de alumnos de escuelas compensadas programados a recibir útiles escolares) X 100

Dotación de lotes de mobiliario de Escuelas Compensadas	Actividad	Porcentaje de escuelas compensadas con lotes de mobiliario	Mide el porcentaje de escuelas compensadas que reciben lotes de mobiliario	(Escuelas compensadas con lotes de mobiliario / Escuelas compensadas programadas a beneficiar con lotes de mobiliario) X 100
Caravanas culturales que benefician a las localidades focalizadas	Actividad	Porcentaje de Caravanas culturales realizadas	Mide el porcentaje de caravanas culturales en localidades respecto al total programado	(Caravanas culturales realizadas / Caravanas culturales programadas) X 100
Beneficiarios del Sistema de Estudios a Docentes	Actividad	Porcentaje de beneficiarios del Sistema de Estudios a Docentes	Mide la proporción de beneficiarios del SED con respecto a los programados	(Beneficiarios del SED / Total beneficiarios del SED programados) X 100
Localidades beneficiadas con FORTALECE con respecto al total de localidades con servicios educativos comunitarios	Actividad	Porcentaje de localidades beneficiadas con Fortalecimiento Comunitario para la Educación (FORTALECE)	Porcentaje de localidades con servicios de Educación Básica Comunitaria en operación apoyadas con Fortalecimiento Comunitario para la Educación (FORTALECE)	(Localidades con servicios de Educación Básica Comunitaria apoyadas con FORTALECE / Total localidades con servicios de Educación Básica Comunitaria programadas a ser apoyadas con FORTALECE) X 100
Apoyo a la Supervisión Escolar	Actividad	Porcentaje de Supervisores y Jefes de Sector a los que se les entregan incentivos	Mide el porcentaje de Supervisores y Jefes de Sector que son apoyados de acuerdo a los criterios de cumplimiento de los compromisos señalados en los Convenios correspondientes	(Número de Supervisores y Jefes de Sector a los que se les entregan incentivos / Total de Supervisores y Jefes de Sector programados) X 100
Apoyo a la Gestión Escolar (AGE) otorgado a las Asociaciones de Padres de Familia	Actividad	Porcentaje de Asociaciones de Padres de Familia con el Apoyo a la Gestión Escolar (AGE)	Porcentaje de Asociaciones de Padres de Familia con Apoyo a la Gestión Escolar (AGE)	(Asociaciones de Padres de Familia con Apoyo a la Gestión Escolar (AGE) / Total de Asociaciones de Padres de Familia programadas para recibir el Apoyo a la Gestión Escolar) X 100
Comités locales con acciones de Contraloría Social para las escuelas beneficiadas con Programas Compensatorios	Actividad	Porcentaje de comités locales con acciones de Contraloría Social	La Contraloría Social constituye una práctica de transparencia y rendición de cuentas que contribuye a lograr los objetivos y estrategias en materia de política social. Es el mecanismo mediante el cual los beneficiarios pueden verificar el cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a los programas de desarrollo social	(Comités locales con acciones de Contraloría Social / Comités locales programados a participar en la Contraloría Social) X 100
Asesores Pedagógicos Itinerantes que apoyan escuelas del universo compensado	Actividad	Porcentaje de Asesores Pedagógicos en escuelas compensadas	Mide el porcentaje de APIs en servicio	(APIs en escuelas compensadas / Total de APIs programados para atender las escuelas compensadas) X 100
Figuras educativas de Educación Comunitaria en servicio	Actividad	Porcentaje de Figuras educativas de Educación Básica Comunitaria en servicio	Mide el porcentaje de Figuras educativas en servicio	(Figuras educativas en servicio / Figuras educativas programadas) X 100

Asesores Pedagógicos Itinerantes que apoyan los servicios educativos Comunitarios	Actividad	Porcentaje de Asesores Pedagógicos en servicios educativos comunitarios	Mide el porcentaje de API s en servicio	(APIs en servicio / Total de APIs programados) X 100
Tutores Comunitarios de Verano que apoyan los servicios educativos Comunitarios	Actividad	Porcentaje de Tutores Comunitarios de Verano en servicio	Mide la proporción de TVC en servicio respecto a los requeridos	(TCVs en servicio / Total de TCVs programados) X 100
Dotación de material de apoyo a los servicios de Educación Inicial	Actividad	Porcentaje de servicios de Educación Inicial beneficiados con material de apoyo	Mide el porcentaje de servicios de Educación Inicial beneficiados con material de apoyo	(Servicios de Educación Inicial beneficiados con material de apoyo / Total de servicios de Educación Inicial) X 100
Estructura educativa que atiende la Educación Inicial	Actividad	Porcentaje de integrantes de la Estructura Educativa que atienden Educación Inicial	Mide el porcentaje de la estructura educativa en Educación Inicial en servicio con respecto a la programada, los integrantes de la estructura educativa son: Promotor Educativo, Supervisor de Módulo, Coordinador de Zona y Coordinador de Enlace.	(Estructura educativa de Educación Inicial en servicio / Estructura educativa programada para atender Educación Inicial) X 100
Dotación de útiles escolares a los alumnos de Educación Básica Comunitaria	Actividad	Porcentaje de alumnos de Educación Básica Comunitaria beneficiados con útiles escolares	Mide el porcentaje de alumnos de los servicios educativos comunitarios beneficiados con útiles escolares	(Alumnos beneficiados con útiles escolares / Total de alumnos programados a beneficiar con útiles escolares) X 100
Dotación de auxiliares didácticos para la Educación Básica Comunitaria	Actividad	Porcentaje de servicios de Educación Básica Comunitaria con auxiliares didácticos	Mide el porcentaje de servicios educativos comunitarios con auxiliares didácticos	Servicios educativos comunitarios con auxiliares didácticos / Total de servicios educativos comunitarios programados) X 100
Impulsar la participación de los padres y madres de familia para apoyar los servicios de Educación Básica Comunitaria en el ejercicio de la Contraloría Social	Actividad	Porcentaje de Asociaciones Promotoras de Educación Comunitaria (APEC) con acciones de Contraloría Social	Mide la proporción de APEC que llevan a cabo acciones de Contraloría	(Número de APEC con acciones de Contraloría Social / Total de APEC programadas a participar en la Contraloría Social) X 100
Padres, madres, cuidadores y embarazadas beneficiados con Educación Inicial	Actividad	Porcentaje de padres, madres, cuidadores y embarazadas, beneficiados con Educación Inicial	Mide el porcentaje de padres, madres, cuidadores y embarazadas, beneficiados con Educación Inicial en comparación a los padres, madres, cuidadores y embarazadas programados a atender.	Padres, madres, cuidadores y embarazadas beneficiados / Padres, madres, cuidadores y embarazadas programados.
Niños y niñas egresan de la Educación Inicial del COANFE	Actividad	Porcentaje de niños y niñas egresados de Educación Inicial	Mide el porcentaje de niños y niñas egresados de Educación Inicial	(Niños y niñas egresados de Educación Inicial/Niños de 3 años registrados en Educación Inicial.)x 100
Asociaciones de Padres de Familia que reciben capacitación para el aprovechamiento del Apoyo a la Gestión Escolar (AGE)	Actividad	Porcentaje Asociaciones de Padres de Familia capacitadas	Son las Asociaciones de Padres de Familia con Apoyo a la Gestión Escolar (AGE) que recibieron capacitación	(Asociaciones de Padres de Familia que recibieron capacitación/ Total de Asociaciones de Padres de Familia programadas para recibir el Apoyo a la Gestión Escolar) X 100

S174. Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras	Contribuir a dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza mediante el acceso a servicios de cuidado y atención infantil a las madres y padres solos que trabajan, buscan empleo o estudian.	Fin	Porcentaje de madres y padres solos de 14 años y más sin acceso a seguridad social, con niñas o niños en edades de 1 a 4 años bajo su cuidado, que no hacen uso de los servicios de una guardería o estancia infantil.	Identifica el porcentaje de madres y padres solos de 14 años y más, con niñas o niños entre 1 y 4 años de edad bajo su cuidado, sin acceso a la seguridad social y que no pueden hacer uso de los servicios de una guardería o estancia infantil.	(Número total de madres y padres solos de 14 años y más sin acceso a seguridad social, con niñas o niños con edades de 1 a 4 años bajo su cuidado, que no hacen uso de los servicios de una guardería o estancia infantil / Número total de madres y padres solos de 14 años y más sin acceso a seguridad social, con niñas o niños en edades de 1 a 4 años bajo su cuidado) *100 El procedimiento de estimación de este indicador se resume en los siguientes pasos: 1. Se identifican a los niños entre 1 y 4 años por hogar así como a las mujeres de 14 años en adelante. 2. Se filtra a las personas por el parentesco entre los niños y las mujeres en el hogar para identificar a las madres. 3. Se identifican hombres de 14 años en adelante, con niños bajo su cuidado entre 1 y 4 años, sin madres en el hogar. 4. Una vez identificadas a las madres y padres solos con niños de entre 1 y 4 años por hogar, se procede a determinar si cuentan con seguridad social y se establece si hacen o no uso de gu
	Contribuir a dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza mediante el acceso a servicios de cuidado y atención infantil a las madres y padres solos que trabajan, buscan empleo o estudian.	Fin	Porcentaje de madres y padres solos de 14 años y más con niñas o niños en edades de 1 a 4 años sin acceso a la seguridad social en situación de pobreza.	Identifica el porcentaje de madres y padres solos de 14 años y más en situación de pobreza, con niñas o niños en edades de 1 a 4 años y que no tienen acceso a la seguridad social.	(Madres y padres solos de 14 años y más con niñas o niños en edades de 1 a 4 años sin acceso a la seguridad social en situación de pobreza / Madres y padres solos de 14 años y más con niñas o niños en edades de 1 a 4 años sin acceso a la seguridad social) X 100
	Las madres que trabajan, buscan empleo o estudian, así como los padres solos acceden a los servicios de cuidado y atención infantil como un esquema de seguridad social, mejorando sus condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral	Propósito	Porcentaje de beneficiarios que permaneciendo más de dos meses en el Programa accedieron a un trabajo remunerado.	Mide la proporción de la población beneficiaria que no tenía trabajo y accedió a uno después de dos meses de haberse incorporado al programa con respecto al total de beneficiarios en las mismas condiciones al inicio de su ingreso al programa.	(Número de beneficiarios que al momento de ingreso al programa no tenían un trabajo remunerado y una vez que han permanecido más de dos meses en el Programa, accedieron a un trabajo remunerado / Número total de beneficiarios que han permanecido más de dos meses en el programa y al momento de ingreso no tenían un trabajo remunerado) x 100
	Las madres que trabajan, buscan empleo o estudian, así como los padres solos acceden a los servicios de cuidado y atención infantil como un esquema de seguridad social, mejorando sus condiciones de acceso y	Propósito	Porcentaje de beneficiarios que utilizan el tiempo disponible generado por el uso de los servicios de cuidado infantil para trabajar, buscar empleo, capacitarse o estudiar.	Mide la porción de beneficiarios que usan el tiempo que dejan a sus hijos en la estancia para dedicarse a trabajar, buscar empleo, capacitarse o estudiar. Es decir mide a través de autoreporte si el tiempo que se libera gracias al programa es utilizado para abatir el rezago en materia de acceso y permanencia en el trabajo. Para evitar sesgos se recoge la información a	(Número de beneficiarios que utilizan el tiempo que los niños están en la Estancia Infantil para permanecer o buscar empleo, capacitarse o estudiar / Total de beneficiarios encuestados)x100

	permanencia en el mercado laboral			través de una encuesta a una muestra aleatoria de beneficiarios levantada por una institución externa.	
	Las madres que trabajan, buscan empleo o estudian, así como los padres solos acceden a los servicios de cuidado y atención infantil como un esquema de seguridad social, mejorando sus condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral	Propósito	Porcentaje de beneficiarios que tenían trabajo al momento de ingreso al programa y mientras permanecen en él logran mantenerse y/o mejoran su posición en un trabajo remunerado.	Mide el grado de permanencia y/o mejora en un trabajo remunerado de la población beneficiaria que ingresó al programa teniendo trabajo.	(No. de beneficiarios que al momento de ingreso al programa tenían trabajo y mientras permanecen en él logran mantenerse y/o mejorar su posición en un trabajo remunerado / Total de beneficiarios que pertenecen al Programa y al momento de ingreso tenían un trabajo remunerado)*100
	Las madres que trabajan, buscan empleo o estudian, así como los padres solos acceden a los servicios de cuidado y atención infantil como un esquema de seguridad social, mejorando sus condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral	Propósito	Promedio de horas semanales que disponen los beneficiarios para acceder, permanecer en el mercado laboral o en su caso estudiar.	Mide las horas promedio semanales con las que cuentan los beneficiarios para acceder, permanecer en el mercado laboral o en su caso estudiar, es decir mide el tiempo que se libera gracias al programa para abatir el rezago en materia de acceso y permanencia en el trabajo. Se mide a través de un indicador proxy (tiempo promedio de asistencia de los niños a las Estancias Infantiles).	(Suma de horas semanales disponibles por el uso de los servicios de atención y cuidado infantil del Programa, con las que cada madre o padre cuenta para acceder, permanecer en el mercado laboral o estudiar / Cantidad total de padres o madres del estudio en la semana de referencia)
	Apoyos encaminados a garantizar la calidad en los servicios de cuidado y atención infantil en la Red de Estancias Infantiles, otorgados en coordinación con el DIF Nacional.	Componente	Satisfacción con la calidad en los servicios de cuidado infantil.	Mide los aspectos relevantes en la calidad de los servicios de las estancias apoyadas por el programa mediante la satisfacción de los beneficiarios.	Índice de satisfacción obtenido con base en el Informe de encuesta a Beneficiarios del Programa. El Índice está basado en un modelo de causa-efecto que mide el nivel de satisfacción de los beneficiarios, por lo que es un indicador de percepción. El modelo consiste en una serie de análisis factoriales que permiten determinar las interdependencias entre: - Impulsores de la satisfacción (Expectativas y Calidad); - Satisfacción general; - Comportamientos futuros (Confianza).
	Apoyos entregados para cubrir parcialmente el costo de los servicios de atención y cuidado infantil para hijas(os) o niñas(os) bajo el cuidado de madres trabajadoras y padres solos con ingreso por debajo de la línea de bienestar.	Componente	Beneficiarios en la Modalidad de Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos atendidos desde el inicio de operación del Programa	Refiere al Total de beneficiarios en la Modalidad de Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos que en alguna ocasión recibieron apoyo económico del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras	Total de beneficiarios que han tenido niños atendidos en Estancias Infantiles desde que el Programa inicio operaciones.
	Apoyos entregados para cubrir parcialmente el costo de los servicios de atención y cuidado infantil para hijas(os) o niñas(os) bajo el cuidado de madres	Componente	Hijos o niños al cuidado de beneficiarios en la Modalidad de Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos atendidos en las	Refiere al Total de Hijos o niños al cuidado de beneficiarios en la modalidad de Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos que en alguna ocasión recibieron servicios en alguna estancia Infantil afiliada y que su Madre padre o Tutor es beneficiario del	Total de hijos o niños al cuidado de beneficiarios en la modalidad de Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos atendidos en las Estancias Infantiles desde que el Programa inició operaciones.

	trabajadoras y padres solos con ingreso por debajo de la línea de bienestar.		Estancias Infantiles desde el inicio de la operación del Programa.	Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras	
	Apoyos entregados para cubrir parcialmente el costo de los servicios de atención y cuidado infantil para hijas(os) o niñas(os) bajo el cuidado de madres trabajadoras y padres solos con ingreso por debajo de la línea de bienestar.	Componente	Beneficiarios del Programa en la Modalidad de Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres solos.	Refiere al número de Madres, Padres o Tutores de niños que asisten a alguna Estancia Infantil afiliada al Programa y que reciben el apoyo del Gobierno Federal con el cual cubrirán parcialmente el costo de los servicios de cuidado y atención infantil hasta por 900 pesos mensuales por cada niño o niña de 1 a 3 años 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 4 años) y hasta por 1,800 por cada niño o niña de 1 a 5 años 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 6 años) en casos de que presenten alguna discapacidad, inscrito en alguna Estancia Infantil afiliada al Programa.	Total de beneficiarios con niños inscritos en Estancias Infantiles afiliadas al programa al momento de la medición y reciben apoyo del Programa para el pago de los servicios de cuidado y atención infantil.
	Apoyos entregados para cubrir parcialmente el costo de los servicios de atención y cuidado infantil para hijas(os) o niñas(os) bajo el cuidado de madres trabajadoras y padres solos con ingreso por debajo de la línea de bienestar.	Componente	Hijos o niños al cuidado de beneficiarios en la modalidad de Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos que reciben servicio de Estancias Infantiles.	Refiere al número de hijos o niños al cuidado de beneficiarios en la modalidad de Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos inscritos en una Estancia Infantil por medio del Programa al momento de la medición.	Total de hijos o niños al cuidado de beneficiarios en la modalidad de Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos inscritos en una Estancia Infantil afiliada al Programa al momento de la medición.
	Estancias para el cuidado infantil afiliadas al Programa.	Componente	Número de Estancias Infantiles operando en el Programa.	Total de Estancias Infantiles operando en el Programa de Estancias Infantiles al momento de la medición.	Total de Estancias Infantiles operando en el Programa de Estancias Infantiles al momento de la medición.
	Coordinación con el DIF Nacional para llevar a cabo las actividades de capacitación y de supervisión de las Estancias Infantiles afiliadas al Programa.	Actividad	Porcentaje de cumplimiento de las reuniones programadas entre el DIF Nacional y la Sedesol para las actividades de capacitación y supervisión a las Responsables de Estancias Infantiles afiliadas al Programa	Refiere al número de reuniones realizadas entre DIF Nacional y DGPS de la Sedesol para coordinar las acciones en materia de capacitación y supervisión a las Responsables de Estancias Infantiles.	(No. de reuniones realizadas entre el DIF y la Sedesol para coordinar las actividad de capacitación y supervisión de las Estancias Infantiles / No. de reuniones programadas en el semestre)*100
	Coordinación con el DIF Nacional para llevar a cabo las actividades de capacitación y de supervisión de las Estancias Infantiles afiliadas al Programa.	Actividad	Porcentaje de Responsables de Estancias Infantiles que acuden a las capacitaciones complementarias convocadas por el DIF Nacional	Registra el número de Responsables de Estancias Infantiles afiliadas al Programa, que asisten a las capacitaciones complementarias convocadas por el DIF nacional.	(No. de responsables de estancias convocadas que asistieron a las capacitaciones complementarias realizadas en el semestre / No. Responsables convocadas en el semestre)*100
	Validación de criterios de las Estancias Infantiles afiliadas al Programa en materia de operación, infraestructura y equipamiento establecidos en las Reglas de Operación del Programa.	Actividad	Porcentaje de responsables de estancias infantiles que reciben al menos dos visitas de supervisión en materia de operación, infraestructura y equipamiento en el semestre	Registra el número de Estancias Infantiles afiliadas al Programa que reciben cuando menos 2 visitas de supervisión por parte de la Sedesol en materia de operación, infraestructura y equipamiento respecto al Total de Estancias Infantiles operando.	(No. de Estancias Infantiles que reciben al menos 2 visitas de supervisión en materia de operación, infraestructura y equipamiento en el semestre / No. de Estancias Infantiles del Programa operando.)*100

	Validación de criterios de las Estancias Infantiles afiliadas al Programa en materia de cuidado y atención infantil establecidos en las Reglas de Operación del Programa.	Actividad	Porcentaje de responsables de estancias infantiles que reciben al menos dos visitas de supervisión en materia de cuidado y atención infantil en el semestre	Registra el número de Estancias Infantiles afiliadas al Programa que reciben cuando menos 2 visitas de supervisión por parte del DIF Nacional en materia de cuidado y atención infantil respecto al Total de Estancias Infantiles Operando.	(No de Estancias Infantiles que reciben al menos 2 visitas de supervisión a los aspectos de cuidado y atención infantil durante el semestre / No. de Estancias Infantiles del Programa operando.)*100
	Programación de apoyos a madres trabajadoras y padres solos con hijos o niños que cumplan con los criterios de elegibilidad establecidos en las Reglas de Operación del Programa	Actividad	Índice de pago oportuno en la Modalidad de Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos.	Mide el promedio nacional de la diferencia entre los 15 días naturales establecidos como un pago oportuno por la DGPS y el promedio nacional de los días en que se realizó la entrega de los subsidios de la modalidad de madres trabajadoras y padres solos a las Responsables de Estancias Infantiles.	El cálculo del indicador se realiza explotando el registro que las Coordinaciones del Programa realizan en el Sistema de Gestión de Estancias Infantiles, así como la información obtenida en el Sistema Integral de Información de los Programas Sociales. La fórmula utilizada es la siguiente: Promedio Nacional del índice de pago oportuno (15 días (considerado como el tiempo de pago oportuno)/días promedio de pago efectivo)*100
	Programación de apoyos a madres trabajadoras y padres solos con hijos o niños que cumplan con los criterios de elegibilidad establecidos en las Reglas de Operación del Programa	Actividad	Porcentaje del presupuesto ejercido para la gestión de apoyos a madres trabajadoras y padres solos, respecto al presupuesto programado.	Verifica la elaboración y ejecución del Plan anual para la gestión de apoyos a madres trabajadoras y padres solos mediante el porcentaje de presupuesto ejercido.	(Presupuesto ejercido para la gestión de apoyos a madres trabajadoras y padres solos / presupuesto programado para la gestión de apoyos a madres trabajadoras y padres solos)*100
	Programación de apoyos a personas oferentes de los servicios de estancias para el cuidado infantil.	Actividad	Porcentaje del presupuesto ejercido para la gestión de apoyos a personas oferentes de los servicios de estancias infantiles respecto al presupuesto programado.	Verifica la elaboración y ejecución del Plan Anual para la gestión de apoyos en la modalidad de impulso a los oferentes de servicios de cuidado infantil mediante el porcentaje de presupuesto ejercido.	(Presupuesto ejercido para la gestión de apoyos a personas oferentes de los servicios de estancias para el cuidado infantil / presupuesto programado para la gestión de apoyos a personas oferentes de los servicios de estancias para el cuidado infantil)*100.
S149. Programa para la Protección y el Desarrollo Integral de la Infancia (SNDIF-SALUD)	Contribuir a cerrar las brechas existentes en salud entre diferentes grupos sociales y regiones del país mediante niñas, niños y adolescentes que identifican factores de riesgo y de protección individual, familiar y social.	Fin	Índice de prevención del riesgo psicosocial y de atención a problemáticas específicas de las niñas, niños y adolescentes.	Verificar si de acuerdo a los indicadores nacionales, disminuye la población en situación de riesgo o problemática específica en las entidades en donde operan las temáticas.	IPRAPE: SUMATORIA=(IB2017-IB2015/IB2015)/6 VER DOCUMENTO EXPLICATIVO ADJUNTO
	Contribuir a cerrar las brechas existentes en salud entre diferentes grupos sociales y regiones del país mediante niñas, niños y adolescentes que identifican factores de riesgo y de protección individual, familiar y social.	Fin	Tasa de mortalidad infantil (TMI)	El indicador mide indirectamente la efectividad de las acciones de prevención y atención oportuna de enfermedades en los menores de un año de acuerdo con la normatividad aplicable. Asimismo es un indicador de los Objetivos de Desarrollo del Milenio que permite la comparación entre países	Resulta de la división del número de defunciones de niños menores de un año de edad en un año específico entre el total de nacidos vivos en ese mismo año, multiplicado por 1,000
	Niñas, niños y adolescentes que identifican factores de riesgo y de	Propósito	Porcentaje de niñas, niños y adolescentes encuestados que	Se refiere a la proporción de niñas, niños y adolescentes que han sido encuestados y que	(Número de niñas, niños y adolescentes encuestados que identifican los factores de

protecciones individuales, familiares y sociales para evitar situaciones de riesgos psicosociales o enfrentar problemáticas específicas o emergentes.		identifiquen los factores de riesgo y de protección individuales, familiares y sociales para evitar situaciones de riesgos psicosociales o enfrentar problemáticas específicas o emergentes, con relación al total de niños encuestados en el año	identifican factores de riesgo y de protección individual, familiar y social después de la intervención preventiva y de atención del Programa respecto a la proporción total de niñas, niños y adolescentes encuestados. Se entiende por factores de protección a las cualidades o condiciones que contribuyen a que las personas resistan o aminoren los efectos de riesgo y a que desarrollen estilos de vida negativos. Los factores protectores involucran variables genéticas, psicológicas, familiares, sociales y disposiciones personales.	riesgo y de protección individuales, familiares y sociales /Total de Niños encuestados en el año) X 100
Acciones de prevención y atención realizadas conforme a los Programas Anuales de Trabajo de las Instancias Ejecutoras	Componente	Porcentaje de acciones realizadas de los Programas de Trabajo efectuados por las Instancias Ejecutoras, con relación al total de acciones programadas en los Programas Anuales de Trabajo de las Instancias Ejecutoras	Mide las acciones realizadas en el Programa de Trabajo de las Instancias Ejecutoras, conforme a lo comprometido.	(Acciones realizadas contenidas en los Programas de Trabajo de las Instancias / Total de acciones programadas en los Programas de Trabajo de las Instancias Ejecutoras) X 100
Personal de las Instancias Ejecutoras capacitadas para la ejecución de las estrategias de prevención y atención del Programa.	Componente	Porcentaje de personal de las Instancias Ejecutoras capacitados en las Estrategias de Prevención y Atención del Programa, con relación al total del personal convocado por las Instancias Ejecutoras para recibir capacitación de las estrategias de prevención y atención del Programa	Que el personal de las Instancias Ejecutoras esté capacitado en las acciones de prevención y atención dirigidas a niñas, niños y adolescentes, bajo criterios homologados.	(Personal de las Instancias Ejecutoras que reciben capacitación de las Estrategias de Prevención y Atención del Programa / Total del personal convocado en las Instancias Ejecutoras para recibir capacitación de las estrategias de prevención y atención del Programa) X 100
Subsidio otorgado a las Instancias Ejecutoras para la Ejecución de los Programas Anuales de Trabajo.	Componente	Porcentaje de subsidio radicado a las Instancias Ejecutoras para la ejecución de sus Programas Anuales de Trabajo, con relación al total de subsidio destinado a las instancias ejecutoras para la ejecución de sus Programas Anuales de Trabajo.	Verificar que los recursos considerados como subsidios se radiquen a las Instancias Ejecutoras conforme a la normativa establecida en las Reglas de Operación del Programa.	(Subsidio radicado a las Instancias Ejecutoras para la ejecución de sus Programas Anuales de Trabajo / Total de subsidio destinado a las Instancias Ejecutoras para la ejecución de sus Programas Anuales de Trabajo) x 100
Programas de Trabajo revisados en los tiempos establecidos conforme a la normatividad para la radicación del subsidio	Actividad	Porcentaje de Programas de Trabajo revisados en los tiempos establecidos con forme a la normatividad para la radicación del subsidio con relación al total de Programas de Trabajo recibidos por las Instancias Ejecutoras en los tiempos establecidos en la normatividad.	Verificar que los Programas de Trabajo de las Instancias Ejecutoras se entreguen conforme a las Reglas de Operación vigentes a fin de llevar a cabo la radicación de los recursos.	(Programas de Trabajo revisados de las Instancias Ejecutoras en los tiempos establecidos en la normatividad para radicación de subsidio/ Total de Programas de Trabajo recibidos de parte de las Instancias Ejecutoras en los tiempos establecidos en la normatividad) X 100.
Informes de los Programas de Trabajo revisados en los tiempos establecidos en la normatividad	Actividad	Porcentaje de informes sobre los Programas de Trabajo enviados por las instancias ejecutoras, y	Verificar que los informes de los Programas de Trabajo de las Instancias Ejecutoras se entreguen conforme a	(Informes de los Programas de Trabajo enviados por las Instancias Ejecutoras, y revisados de en los tiempos establecidos en la

			revisados en los tiempos establecidos en la normatividad.	las Reglas de Operación vigentes a fin de llevar a cabo la radicación de los recursos.	normatividad para su ejecución / Total de informes de los Programas de Trabajo programados para envío de parte de las Instancias ejecutoras en los tiempos establecidos en la normatividad) X 100
	Acciones realizadas de capacitación y seguimiento realizadas para las Instancias Ejecutoras.	Actividad	Porcentaje de acciones de capacitación y seguimiento proporcionadas a las Instancias Ejecutoras, con relación al total de acciones de capacitación, asesoría técnica y seguimiento programadas para las Instancias Ejecutoras	Verificar que las acciones de capacitación y asesorías dirigidas a las Instancias Ejecutoras se lleven a cabo con base en la planeación de la Instancia Normativa, a fin de contribuir a un adecuado cumplimiento de los Programas de Trabajo y ofrecer servicios de calidad a las niñas, niños y adolescentes.	(Acciones realizadas de capacitación y seguimiento para las Instancias Ejecutoras / Total de acciones de capacitación, asesoría técnica y seguimiento programadas para las Instancias Ejecutoras) x 100
E007. Servicios de Guardería (IMSS)	Contribuir a promover el acceso de las mujeres al trabajo remunerado, empleo decente y recursos productivos, en un marco de igualdad mediante el otorgamiento del servicio de guardería conforme al artículo 201 de la Ley del Seguro Social a través de la atención integral de las (los) niñas (os).	Fin	Tasa de permanencia de la población beneficiada	Mide la contribución de la permanencia en el mercado laboral de los trabajadores con derecho al servicio de guardería.	(Beneficiarios usuarios con menores inscritos al principio del período que permanecen al menos seis meses durante el período / Beneficiarios usuarios registrados durante el período) * 100
	Los menores asisten a las guarderías durante la jornada laboral del beneficiario	Propósito	Horas promedio de estadía de los menores en guarderías	El objetivo es medir el promedio de horas diarias de estadía de los menores.	Sumatoria de las horas de estadía de los menores en guarderías / Número de asistencia de los menores
	Servicio de guardería otorgado	Componente	Porcentaje de inscripción en guarderías	Mide la relación de los niños inscritos con respecto a los lugares que se tienen disponibles para otorgar el servicio de guardería.	(Niños inscritos / Capacidad instalada al mes de reporte en Guarderías) X 100
	Los trabajadores con derecho cuentan con el servicio de guarderías	Componente	Cobertura de la demanda del servicio de guarderías	Define el incremento de porcentaje de cobertura de los asegurados con derecho al servicio de guarderías	(Capacidad instalada al mes de reporte / Demanda Potencial) X 100
	Calidad del servicio de guarderías	Actividad	Porcentaje de satisfacción de los usuarios del servicio de guardería	Mide el grado de satisfacción de los usuarios del servicio de guardería	(Sumatoria de los puntajes obtenidos en las encuestas de satisfacción del servicio de guardería aplicadas / Sumatoria de puntaje máximo esperado de la encuesta de satisfacción del servicio de guardería) * 100
	Operación del servicio de guardería	Actividad	Porcentaje de cumplimiento en la calidad del servicio	El porcentaje obtenido nos permite medir la calidad del servicio de cada guardería, a través de la aplicación de los documentos normativos, lo que nos garantiza el mantener altos estándares en la prestación del servicio.	(Sumatoria de los totales obtenidos en la Cédula de Supervisión Integral del servicio de guardería/ Sumatoria de puntaje máximo esperado de la cedula de Supervisión Integral del Servicio de guardería)*100
	Niños atendidos	Actividad	Asistencia promedio por día	Mide los niños atendidos en el Sistema Nacional de Guarderías en un día	(Sumatoria del promedio diario de asistencia / Inscritos al final de reporte) * 100
E038. Servicios de Estancias de Bienestar y	Contribuir a dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de	Fin	Porcentaje de madres y padres solos de 14 años y más sin acceso a seguridad social, con niñas o niños en edades de 1 a 4 años bajo	Identifica el porcentaje de madres y padres solos de 14 años y más, con niñas o niños entre 1 y 4 años de edad bajo su cuidado, sin acceso a la seguridad social y que	(Número total de madres y padres solos de 14 años y más sin acceso a seguridad social, con niñas o niños con edades de 1 a 4 años bajo su cuidado, que no hacen uso de los servicios de

Desarrollo Infantil (ISSSTE)	carencia o pobreza mediante el otorgamiento de servicios de atención asistencial, educativa y nutricional a sus hijos		su cuidado, que no hacen uso de los servicios de una guardería o estancia infantil.	no pueden hacer uso de los servicios de una guardería o estancia infantil.	una guardería o estancia infantil / Número total de madres y padres solos de 14 años y más sin acceso a seguridad social, con niñas o niños en edades de 1 a 4 años bajo su cuidado) *100 El procedimiento de estimación de este indicador se resume en los siguientes pasos: 1. Se identifican a los niños entre 1 y 4 años por hogar así como a las mujeres de 14 años en adelante. 2. Se filtra a las personas por el parentesco entre los niños y las mujeres en el hogar para identificar a las madres. 3. Se identifican hombres de 14 años en adelante, con niños bajo su cuidado entre 1 y 4 años, sin madres en el hogar. 4. Una vez identificadas a las madres y padres solos con niños de entre 1 y 4 años por hogar, se procede a determinar si cuentan con seguridad social y se establece si hacen o no uso de gu
	Contribuir a dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza mediante el otorgamiento de servicios de atención asistencial, educativa y nutricional a sus hijos	Fin	Porcentaje de cobertura del servicio de Estancias Infantiles	Mide el porcentaje de beneficiarios que hacen uso del servicio de Estancias Infantiles respecto del total de beneficiarios	(Número beneficiarios que hacen uso del servicio de Estancias Infantiles / Total de beneficiarios con derecho a la prestación) x 100
	Las madres y padres trabajadores reciben servicios de Estancias para el Bienestar y Desarrollo Infantil para el cuidado de sus hijos.	Propósito	Porcentaje de hijos de beneficiarios atendidos en Estancias Infantiles.	Mide el porcentaje de hijos de beneficiario que reciben el servicio en Estancias Propias, Contratadas y Organizaciones de la Sociedad Civil respecto al número de niños previstos a atender al año.	(Número de niños atendidos en estancias propias, contratadas y organizaciones de la sociedad civil al periodo / Número de niños previstos a atender al año) x 100
	Demanda del servicios de Estancias Infantiles atendida.	Componente	Porcentaje de atención de la demanda de EBDI'S	Mide el porcentaje de atención dela demanda del servicio en estancias infantiles.	(Número de niños y niñas inscritos en el periodo/ Demanda del servicio)x100
	Implementación norma ISO 9001 -2008 en Estancias Propias.	Actividad	Porcentaje de Estancias Infantiles certificadas en la norma ISO 9001 - 2008	Mide el porcentaje de Estancias Propias que cumplen con los criterios de calidad en la norma ISO 9001 - 2008, respecto al total de Estancias Propias.	(Número de Estancias Propias certificadas al periodo / Número de Estancias establecidas a certificar al año) x 100
	Medición en la satisfacción de los beneficiarios del servicio de Estancias Infantiles.	Actividad	Porcentaje de beneficiarios satisfechos en el servicio de Estancias Infantiles.	Mide el porcentaje de beneficiarios satisfechos con el servicio de Estancias Infantiles.	(Número de beneficiarios satisfechos con el servicio al periodo / Número de beneficiados encuestados al periodo) * 100
	Integración los Subcomités Delegacionales de Calidad	Actividad	Porcentaje de Delegaciones que cuentan con Subcomité de calidad del servicio de Estancias Infantiles respecto de las Delegaciones con estancias certificadas.	Mide el porcentaje de Delegaciones que cuentan con Subcomité, respecto al número de Delegaciones con Estancias Propias certificadas.	(Número de Delegaciones con subcomité de calidad del servicio de Estancias Infantiles/ Número Delegaciones con Estancias certificadas) x 100
	Aplicación de la normatividad en el servicio de Estancias Infantiles	Actividad	Porcentaje de delegaciones verificadas en la aplicación de la normatividad	Mide el porcentaje de verificaciones realizadas a las Delegaciones Estatales y Regionales de las Estancias Propias y Contratadas en la aplicación de la	(Número de Delegaciones Estatales y Regionales verificadas al periodo/ Número de

	por las Delegaciones Estatales y Regionales.			normatividad Institucional vigente respecto al número de Delegaciones Estatales y Regionales	Delegaciones Estatales y Regionales previstas a verificar al periodo) x 100
--	--	--	--	--	---

Fuente: Matriz de Indicadores para Resultados de cada programa, consultados en <http://www.coneval.org.mx/coordinacion/Paginas/Sistema-de-Indicadores-de-programas-sociales.aspx>

Al analizar el sistema de indicadores propuestos por cada programa se encuentran elementos que no necesariamente se relacionan con la EI de la PI, tal es el caso del “Programa Fortalecimiento a la educación temprana y el desarrollo Infantil” en el cual a pesar de que en su objetivo se destaca *Instituir un currículo básico para Educación Inicial, con enfoque integral, orientado al fortalecimiento del desarrollo físico, afectivo, social y cognitivo de las niñas y los niños de 0 a 3 años de edad* en ninguno de sus indicadores de fin, propósito, componente o actividad se tiene la presencia de la PI de niños y niñas de 0 a 3 años de edad, únicamente se centra en niños, niñas y jóvenes en edad escolar enfatizando la educación básica (primaria, secundaria y media superior) medida a través de indicadores que proporcionan información de cobertura y asignación de recursos, por lo cual y contrariamente a su objetivo el derecho a la educación de niños y niñas de 0 a 3 años de edad no es visible en los indicadores del programa, situación que hace evidente y necesaria la implementación de evaluaciones de impacto que refieran la situación de atención, cuidado y desarrollo infantil, incluyendo el derecho a la educación de la PI derivados de las acciones que hasta la fecha ha realizado el programa. Cabe destacar que no se trata de referir que el programa no ha realizado acciones encaminadas a la educación inicial, sino que no han sido consideradas en sus indicadores. Así mismo la información de la MIR tiene relación con las observaciones o resultados derivados de las evaluaciones específica y específica del desempeño realizadas al programa durante el periodo 2014-2015.

En el caso del programa “Prestación de Servicios de Educación Inicial y Básica Comunitaria” el cual presenta 29 indicadores, de los cuales tres son de FIN, dos de PROPÓSITO, tres de COMPONENTE y veintiuno de ACTIVIDAD, si se percibe la presencia de la atención a la población de 0 a 3 años de edad, sin embargo ninguno de los indicadores de FIN contempla dicha población.

En uno de sus indicadores de propósito se mide la cobertura de niños de 0 a 3 años 11 meses de edad en localidades rurales de alta y muy alta marginación y/o rezago social, además que en los indicadores de COMPONENTE y ACTIVIDAD existe la presencia de elementos relacionados con la educación de inicial como es el caso de Servicios de educación inicial atendidos y/o apoyados por el CONAFE, instalación de Comités para Contraloría Social, dotación de materiales de apoyo para la EI, asesores pedagógicos itinerantes que apoyan en las escuelas incluyendo las de EI, Estructura Educativa que atiende la EI y niños de 3 años egresados de la EI de escuelas de CONAFE; lo cual hace destacar que este programa contempla en sus acciones e indicadores a la población de 0 a 3 años de edad, enfatizando entre ellas el derecho a su educación; el diseño del programa , a pesar de no presentar evaluaciones de impacto, guarda relación con los resultados de las evaluaciones de diseño y específica comprendidas en el periodo del 2014-2015 en las cuales se destaca el propio diseño del programa, así como su relación con otros programas presupuestarios para atender a la población objetivo de los mismos.

Respecto al Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras, también se percibe la presencia de indicadores relacionados con la EI de niños y niñas de 0 a 3 años, sin embargo estos se refieren más a la cobertura (total de hijos de beneficiarios atendidos), dejando de lado aspectos relacionados con la calidad de las estancias infantiles. La atención de los indicadores se centra en los beneficiarios directos del programa, es decir a madres trabajadoras, así como a la medición de la satisfacción de las beneficiarias a partir de los resultados de la aplicación de una encuesta de satisfacción, situación que lo relaciona con la calidad del servicio sin ofrecer más elementos que permitan conceptualizar la “calidad de la EI en estancias infantiles”.

Por su parte el Programa para la Protección y el Desarrollo Integral de la Infancia no se presenta algún indicador relacionado con la EI de la PI, lo cual pone de manifiesto la necesidad de incluir entre sus indicadores aspectos que visibilicen el derecho a la educación de los niños y niñas de 0 a 3 años. Posiblemente las acciones que desarrolla el mismo programa atiende de manera implícita dicho derecho, sin embargo el programa no cuenta con evaluaciones de impacto que permitan verificar la pertinencia, relevancia y efectividad de sus acciones, así mismo para el 2016 el programa se fusiona con otros, por lo cual ya no se asigna presupuesto.

Caso contrario son los Programas de Servicio de Guarderías y Servicios de Estancias de Bienestar y Desarrollo Infantil, en los cuales la gran mayoría de indicadores hacen referencia al derecho a la educación de la PI, contemplando rango de edad de 0 a 3 años o más. En sus indicadores se refiere métodos de cálculo para medir recurso asignado, transparencia y rendición de cuentas, condiciones de la infraestructura, cobertura, demanda del servicio, aplicación de la normatividad vigente, capacitación a los responsables de las guarderías/estancias y dotación de materiales e instalación de Subcomités Delegacionales de calidad. Un dato a destacar es que si bien algunos indicadores, principalmente los de FIN, se centran en los derechos laborales de los beneficiarios, no dejan de lado la población que se atiende al interior de las guarderías/estancias. Por otro lado un factor que dejan de lado es relacionado con los aspectos de “calidad”, es decir, cómo se mide la calidad del derecho a la educación, en ese sentido ambos programas tienen indicadores para su medición, sin embargo no proporcionan información adicional a resultados de las encuestas de satisfacción de los beneficiarios.

Con base en lo anterior es posible mencionar que si bien la progresividad del derecho a la educación de los niños y niñas de 0 a 3 años ha tenido avances sustanciales en el ámbito jurídico, al momento de hacer efectivo dicho derecho, es decir en la práctica a través de Políticas Públicas y Programas Presupuestarios cuyo objetivo contempla la atención, cuidado y desarrollo de este grupo etario considerando evidentemente el derecho a la educación, la progresividad es menor ya que no todos los Programas ni todas sus acciones permiten el acceso a información que refiera lo contrario. Nos encontramos pues en una lógica disfuncional en la cual el adelanto en el ámbito legal no tiene correlación con su aplicabilidad, o al menos la tiene parcialmente; es por tal motivo que se hace evidente la necesidad de, además de los indicadores de cada programa, la adopción de un Sistema de Indicadores Educativos con enfoque en Derechos Humanos que permita al Estado dar cuenta de los avances en la indivisibilidad y progresividad de ese derecho de los niños y niñas de 0 a 3 años.

Una propuesta derivada de esta investigación es que la Matriz de Indicadores de Resultados de cada programa adopte características relacionadas a las 4A de Katarina Tomasevski, primera relatora especial del derecho a la educación de la ONU, que ha

enfaticado las carencias en la realización de acciones que pongan de manifiesto el cumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño.

Tomasevski¹³³ refiere que las estadísticas proporcionan información parcial acerca del derecho a la educación pues se centran en porcentajes de escuelas/estancias y cobertura de las mismas (matrícula) los cuales reflejan sólo una proporción de la población que es privilegiada, claro ejemplo de ello es la poca atención a los niños y niñas en edades tempranas, siendo aún más agravante las condiciones de garantía de derechos para aquellos que viven en zonas rurales o pertenecen a poblaciones indígenas; así pues el compromiso por la Educación Inicial de los niños y niñas de 0 a 3 años de edad debe considerar aspectos como la inclusión, gratuidad y calidad, aspectos compartidos en el Marco de Acción de Dakar y en el Informe Global de Educación Para Todos, así como por el derecho internacional de los derechos humanos, mismos que refieren la importancia de una acción gubernamental basada en los derechos en la implementación de la EPT, resaltando a la educación como uno de los derechos fundamentales a atender progresivamente.

Tomasevski enfatiza de igual manera que la creación de indicadores de derechos humanos es propiciada por el compromiso internacional por una educación basada en derechos y su implementación significa integrar los derechos humanos en toda política educativa y en todos los niveles, locales y globales, enfatizando la “centralidad de los derechos humanos en todas las actividades, considerando que la educación es entonces no sólo un fin en sí mismo, sino también un medio para el logro de muchos otros objetivos globalmente consensuados¹³⁴.

Es por ello que la adopción de un Sistema de Indicadores Educativos con enfoque en Derechos Humanos no sólo permite identificar si en la Política Pública se centra a la

¹³³ Tomasevski, K. (2001) *indicadores del derecho a la educación*. ONU. Consultado en <http://www.juridicas.unam.mx/>, 15 de Abril de 2016.

¹³⁴ Ibid.

educación como un derecho fundamental garantizado, protegido y promovido a través de las acciones que estas contemplan, sino además para verificar la forma en que lo hacen y establecer líneas de acción alineadas y articuladas en los niveles Federal, Estatal y Local. La propuesta de las 4A que ha desarrollado la ex relatora incluye aspectos relacionados con la accesibilidad, adaptabilidad, asequibilidad y aceptabilidad, los cuales resultan ser un conjunto mínimo de obligaciones gubernamentales los cuales puede ser un referente para el diseño de los Programas destinados a atender y garantizar el derecho a la educación de la PI.

TABLA 10. ESQUEMA 4A DE KATARINA TOMASEVSKI COMPARADO CON LA SITUACIÓN DE LA PI EN MÉXICO

CAMPO CLAVE	CARACTERÍSTICAS	SITUACIÓN PREVALECIENTE EN MÉXICO PARA LA PI
Asequibilidad	Contempla dos obligaciones gubernamentales, como derecho social y político el derecho a la educación demanda del gobierno la admisión de establecimientos educativos que respeten la libertad de y en la educación. Como derecho económico y social significa que los gobiernos deben asegurar que haya educación gratuita y obligatoria para todos los niños y niñas en edad escolar. Como derecho cultural significa el respeto a la diversidad, en particular el de las minorías.	La Educación Inicial está lejos de considerarse obligatoria pues, como ya se ha dicho, aún prevalece la cultura social que refiere la educación de los niños y niñas de 0 a 3 años como exclusiva de sus padres y madres en el seno familiar que, si bien no resulta un aspecto negativo, si refiere una diferencia con aquellos que asisten a estancias infantiles. La gratuidad es un aspecto que está aún más lejano pues sólo se contempla a aquella población que sujeto de servicio de beneficiarios de programas presupuestarios dirigidos a terceros.
Accesibilidad	El derecho a la educación debe ser realizado progresivamente, asegurando la educación gratuita, obligatoria e inclusiva, lo antes posible, y facilitando el acceso a la educación post-obligatoria en la medida de lo posible.	La progresividad de la Educación Inicial ha tenido avances significativos, pero aún insuficientes para llegar a toda la población de 0 a 3 años y aunque existen estancias infantiles pertenecientes a diferentes instituciones o dependencias sólo acceden a ellas quienes son usuarios de beneficiarios de las mismas.
Aceptabilidad	Considera un conjunto de criterios de calidad. El gobierno debe establecer, controlar y exigir determinados estándares de calidad en los establecimientos públicos y privados. Ejemplo de ellos son las medidas de seguridad y salud en las escuelas, la profesionalización de los maestros.	Sólo algunos programas dirigidos a la infancia y que contemplan la educación inicial han establecido comités de supervisión y vigilancia de las condiciones de las estancias infantiles, algunos aspectos que consideran se relacionan con la aplicación de la normatividad vigente, las medidas de salud y alimentarias, la capacitación al personal encargado de la atención de la PI, la satisfacción de los beneficiarios de los programas, la aplicación del programa de protección civil y las condiciones de infraestructura; sin embargo es importante señalar que no todas las estancias infantiles de las diferentes dependencias o instituciones cuentan con la instalación de dichos comités.
Adaptabilidad	Se requiere que las escuelas se adapten a los niños teniendo como eje	Es importante al respecto mencionar varios aspectos, uno de ellos se relaciona con el enfoque pedagógico

	<p>central el principio de interés superior de la niñez. Revoca la tradición de forzar a los niños a adaptarse a cualesquiera condiciones la escuela hubiese previsto para ellos. También supone adaptar progresivamente a la educación a todos los derechos humanos lo cual supone un análisis inter-sectorial del impacto de la educación en todos los derechos.</p>	<p>de las estancias infantiles que difiere considerablemente ya que mientras algunas comienzan a implementar el Modelo de Atención Integral para la Educación Inicial que contempla un enfoque en derechos humanos, otras prestan un servicio de guarda que no corresponde a las necesidades psicopedagógicas de los niños y niñas de 0 a 3 años. Además también existe la diferencia entre el tipo de personal que atiende dicha población en los CA, algunos conformados por equipos multidisciplinarios y otros por asesores pedagógicos itinerantes. Un aspecto más son las horas de permanencia diaria de los niños y niñas de 0 a 3 años que van desde 6 hasta 9 horas, lo cual depende primordialmente de las condiciones laborales de sus padres.</p>
--	--	---

Fuente: Elaboración propia tomando como referencia el análisis de los indicadores de los Programas que contemplan la EI y el Esquema 4A, consultado en <http://www.juridicas.unam.mx/>

Los campos clave que integran el Esquema 4A permiten a su vez identificar una serie de obligaciones gubernamentales necesarias para hacer efectivo el derecho a la educación de la PI, así como las fuentes o elementos de los cuales se puede obtener información al respecto, de esa manera es posible realizar un balance más específico acerca de las acciones realizadas a través de los Programas dirigidos a la infancia y que contemplan la educación inicial y el efecto que estas tienen para garantizar ese derecho. Para tal caso Tomasevski propone un esquema para la medición y vigilancia del grado de la realización del derecho a la educación, el cual se fundamenta en el derecho internacional de los derechos humanos y las fuentes de información cualitativa y cuantitativa que se precisan para su vigilancia.

TABLA 11: MEDICIÓN Y VIGILANCIA DEL GRADO DE LA REALIZACIÓN DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN

CAMPOS CLAVES	MARCO BÁSICO DE LAS OBLIGACIONES GUBERNAMENTALES	MATRIZ PARA RECABAR INFORMACIÓN
Asequibilidad	<p>Obligación de asegurar que la educación gratuita y obligatoria esté asequible para todos los chicos y chicas en edad escolar</p> <p>Obligación de garantizar la elección de los padres en la educación de sus hijos e hijas, y la libertad para establecer y dirigir instituciones de enseñanza</p>	<p>Variaciones en el plano normativo interno relativas a la gratuidad y obligatoriedad de la educación</p> <p>Respaldo jurídico y recurso efectivo para la libertad de la educación y en la educación</p>

Accesibilidad	<p>Obligación de eliminar todas la exclusiones basadas en los criterios discriminatorios actualmente prohibidos (raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, origen nacional, origen étnico, origen social, posición económica, discapacidad, o nacimiento)</p> <p>Obligación de la identificación de los obstáculos que impiden el disfrute del derecho a la educación</p>	<p>Faltan las estadísticas acerca del patrón cambiante de la exclusión por motivos de discriminación; una cuantificación de las exclusiones es precisa para adoptar medidas correctivas para la inclusión progresiva de todos los previamente excluidos</p> <p>Prioridad a la erradicación de la exclusión (los abandonados, afectados por la guerra, casados, delincuentes, detenidos, discapacitados, extranjeros, huérfanos, indocumentados, madres adolescentes, nacidos fuera del matrimonio, prostitutas infantiles, sirvientes domésticos, trabajadores, etc.)</p>
Aceptabilidad	<p>Obligación de proporcionar una educación con determinadas calidades consecuentes con los derechos humanos</p> <p>Obligación de asegurar que los procesos de enseñanza y aprendizaje estén conforme con derechos humanos</p>	<p>Observación y vigilancia de los procesos de adecuación</p> <p>El derecho a un recurso efectivo para todos educadores y educadoras, alumnos y alumnas</p>
Adaptabilidad	<p>Obligación de suministrar de una educación extraescolar a los niños y niñas que no pueden presenciar en la escuela</p> <p>Obligación de ajustar la educación al interés superior de cada niño y niña</p> <p>Obligación de mejorar todos los derechos humanos a través de la educación, aplicando el principio de indivisibilidad de los derechos humanos</p>	<p>La cobertura debe alcanzar a toda la niñez escolar (los encarcelados, niños y niñas trabajadores, etc.)</p> <p>La valoración y defensa de la diversidad como principio rector del modelo educativo</p> <p>Integración de estrategias sectoriales fragmentarias en dirección al fortalecimiento de todos los derechos humanos a través de la educación</p>

Fuente: Tomasevski, K. (2001) Indicadores del derecho a la educación. ONU. Consultado en <http://www.juridicas.unam.mx/>

Al hacer un análisis de la información presentada en la **Tabla 11** y realizando su comparación con la situación en nuestro país se pueden observar que algunas obligaciones básicas gubernamentales para la medición y vigilancia de realización del derecho a la educación se han atendido de manera progresiva, aquellas relacionadas con la *Asequibilidad* se encuentran con las regulaciones jurídicas en materia de derechos de los niños, niñas y adolescentes, ejemplo de ello es la LGDNNA, la creación del Programa Nacional de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, la instalación del Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, así como los Sistemas Estatales que están en Operación, las modificaciones a los Art. 3ro y 4to. Constitucionales, al igual que las modificaciones a los diferentes

reglamentos y acuerdos que regulan la garantía, protección y promoción de los derechos de la infancia.

Con respecto a la *Accesibilidad* se perciben al contar con estancias infantiles de educación indígena y las que son destinadas a padres y madres trabajadores, sin embargo las estadísticas no refieren una cuantificación del tipo de exclusiones para el acceso a esa educación pues no existe una base actualizada de niños y niñas de 0 a 3 años que asisten a dichas estancias, así como tampoco el registro preciso de todos los CA de acuerdo a su modalidad y tipo de sostenimiento

En lo referente a la *Aceptabilidad* es en donde se perciben mayores lagunas ya que los mecanismos para la supervisión de la calidad de las estancias infantiles son pocos y en la mayoría de los casos presentan información ambigua pues se relaciona más con la satisfacción de los padres y madres trabajadores de contar con espacios para la guarda de sus hijos e hijas durante su jornada laboral, así como con los efectos derivados de los mismos en términos de horas diarias de asistencia de los niños y niñas a los CA, la incorporación o permanencia en el trabajo y las medidas para atender la salud de los menores; dejando de lado aspectos relacionados con el enfoque pedagógico y la profesionalización de los y las cuidadoras.

La *Adaptabilidad* es uno de los campos en los que se han presentado avances, pero también con poco impacto para la realización del derecho a la educación de la PI, ya que, si bien existen Programas Presupuestarios dirigidos a preservar los derechos de la infancia, algunos de éstos miden sus avances en términos del presupuesto asignado, distribuido a las Entidades Federativas y ejercido por estas, sin que exista un seguimiento eficiente y eficaz sobre los efectos del propio programa para la realización de los derechos. De igual manera en términos de cobertura de las estancias infantiles se aprecia que falta una estadística exacta de la matrícula de 0 a 3 años integrada por todas las estancias infantiles existentes en el país, así como de aquella población de la misma edad que queda fuera de estas. Por último, aunque la gran mayoría de Programas dirigidos a la infancia han articulado sus objetivos a los del PND 2013-2018, su Matriz de Indicadores de Resultado no proporcionan impacto a la meta nacional “México con educación de calidad”, así como su atención primordial al derecho a la salud sobre el derecho a la educación, situación que afecta la indivisibilidad de los derechos.

Para facilitar el proceso de medición y vigilancia del grado de realización del derecho a la educación, Tomasevski propone una serie de indicadores, los cuales son ajustables a las diferencias entre países y al interior de los mismos.

TABLA 12: INDICADORES PARA MEDIR LA PROGRESIVIDAD DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN

	TRAMAS PRINCIPALES	INDICADORES
Asequibilidad	(1) Desnivel entre las asignaciones presupuestarias y las obligaciones jurídicas (2) Desnivel entre recursos destinados a la educación y titulares del derecho a la educación (3) El personal docente	(1) Porcentaje constitucional del presupuesto nacional, regional y local para la educación (2) Las categorías e individuos privados del disfrute del derecho a la educación (3) Derecho a un recurso efectivo (derechos humanos, libertad de cátedra, libertades sindicales)
Accesibilidad	(4) Obstáculos (jurídicos, administrativos, económicos, etc.) para iniciar, permanecer y culminar los estudios (5) Las disparidades y desigualdades por razones de raza, género, etnia, religión, origen, etc. en toda la pirámide educativa	(4) Derecho a un recurso efectivo para las categorías e individuos privados del disfrute del derecho a la educación (5.1) Datos necesarios (pero inexistentes) por todos los motivos de discriminación y para la discriminación múltiple (5.2) Las diferencias de trato: el trato discriminatorio versus el trato preferencial
Aceptabilidad	(6) La obligación estatal de regular y ejercer la inspección y vigilancia de la educación (7) Procesos de enseñanza consecuentes con los derechos humanos (8) Procesos de aprendizaje consecuentes con los derechos iguales de todos los alumnos y alumnas	(6) Porcentaje de las escuelas que cumplen todos los estándares prescriptos (7) Adecuación de los programas, libros escolares, y métodos de enseñanza a derechos humanos (8) Las garantías sustantivas y los mecanismos procesales para un recurso efectivo cuando se vulneran estas garantías
Adaptabilidad	(9) Coherencia reglamentaria entre el derecho a la educación y los demás derechos (10) Educación para el ejercicio de los derechos específicos	(9) Desnivel entre terminación de la escolaridad obligatoria y la edad mínima para el empleo y/o matrimonio (10) Educación en derechos humanos en los currículos escolares

Fuente: Tomasevski, K. (2001) Indicadores del derecho a la educación. ONU. Consultado en <http://www.juridicas.unam.mx/>

Si se realiza una comparación entre los indicadores propuestos por Tomasevski y los indicadores propuestos en los Programas dirigidos a la infancia con los que cuenta nuestro país podemos darnos cuenta que, si bien algunos de estos son similares con relación a lo que pretenden medir, hay una diferencia sustancial entre ellos y radica en el enfoque que tiene cada indicador pues mientras los indicadores del Esquema 4A se enfocan a medir el grado de realización del derecho a la educación, los indicadores de los programas nacionales miden, en su mayoría, los porcentajes de beneficiarios que hacen uso de estancias infantiles, escuelas

que cuentan con comités de supervisión, porcentaje de niños que egresan de EI de 0 a 3 años, índice de satisfacción de los beneficiarios de los programas, entre otros, dejando de lado una medición integral que permita verificar el cumplimiento del propio derecho considerando a los niños y niñas de 0 a 3 años como poseedores del mismo y no como sujetos de servicios.

En el documento “Panorama Educativo de México 2014” emitido por el INEE, se establece una serie de indicadores que proporcionan información cuantitativa acerca de la educación en los niveles básico, medio superior y superior, el sistema de indicadores contempla cinco elementos sistémicos y se estructura de la siguiente manera:

TABLA 13: INDICADORES DEL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL

Contexto social	Agentes y recursos	Acceso y trayectoria	Procesos educativos y gestión	Resultados educativos
<p>¿Cuáles son las poblaciones objetivo de la educación básica, media superior y para adultos?</p> <p>¿Cuál es la asistencia de la población infantil y juvenil a la educación básica y media superior?</p> <p>¿En qué medida el sistema educativo cubre la necesidad social de educación?</p> <p>¿Cómo es el contexto socioeconómico en que opera el Sistema Educativo Nacional?</p>	<p>¿Cuáles son las características de los alumnos, docentes y directores de educación básica y media superior?</p> <p>¿Existe una disponibilidad mínima de recursos informáticos en las escuelas de educación básica?</p> <p>¿Qué avances se registran en la inserción de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en estas escuelas?</p> <p>¿Cuánto gasta el Estado en la educación básica y media superior?</p>	<p>¿Cuántos niños y jóvenes se matriculan en educación básica o media superior?</p> <p>¿Cómo avanzan los alumnos en su trayectoria escolar?</p> <p>¿Cuántos alumnos de una generación escolar terminan oportunamente cada nivel educativo?</p> <p>¿Cuántos alumnos de los que concluyen un determinado nivel educativo acceden al siguiente?</p>	<p>¿En cuántas escuelas de educación básica todos los docentes atienden más de un grado?</p> <p>¿La organización de las escuelas por zonas posibilita su atención adecuada y oportuna?</p>	<p>¿En qué medida los alumnos de educación básica alcanzan los aprendizajes pretendidos en el currículo nacional?</p> <p>¿En qué medida los alumnos adquieren competencias relevantes para la vida?</p> <p>¿Cuáles son los beneficios de la educación en la participación laboral?</p>

Fuente: INEE (2014) *Panorama educativo de México*. Consultado en <http://www.inee.edu.mx/index.php/bases-de-datos/banco-de-indicadores-educativos>

ESQUEMA 2. ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE INDIADORES EDUCATIVOS

<p>Contexto Social</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Demográfico ◆ Cultural ◆ Económico ◆ Educativo <p>Contexto Escolar</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Alumnos ◆ Docentes y Directores ◆ Organizacionales ◆ Pedagógicos ◆ Financieros 	<p>Procesos</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Acceso y Trayectoria ◆ Clima escolar ◆ Gestión escolar <p>Resultados inmediatos (corto plazo)</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Logro, competencias y habilidades en pruebas nacionales ◆ Logro, competencias y habilidades en pruebas internacionales (PISA, LLECE) <p>Resultados mediatos (Impacto, largo plazo)</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Laboral ◆ Educativo ◆ Cultural, Cívico y Salud
---	---

Fuente: INEE (2014) *Plan de desarrollo del Sistema Nacional de Indicadores Educativos de México 2007-2014*. Consultado en <http://www.inee.edu.mx/index.php/93-publicaciones/de-indicadores-educativos-capitulos/466-plan-de-desarrollo-del-sistema-nacional-de-indicadores-educativos-de-mexico-2007-2014>

Cabe señalar que cada pregunta que se presenta en los ejes se convierte a su vez en diferentes indicadores, sin embargo lo relevante de este documento es que da muestra de la forma en que se mide el derecho a la educación en México, sin embargo la ausencia primordial es de la población de 0 a 3 años que accede a instituciones educativas, dos pueden ser las razones primordiales, por un lado que el INEE toma en cuenta la educación básica (preescolar-primaria-secundaria) media superior, superior y para adultos, por lo que la Educación Inicial al no formar parte del nivel básico queda excluida, la segunda razón y que se expresó en el PEM 2013 se refiere a que la matrícula en CENDIS es muy baja y su investigación representa un gasto excesivo y de poca relevancia. La interrogante que resulta de ello es ¿cómo y de qué manera se mide el derecho a la educación de la PI (0 a 3 años) en México?

Si bien las recientes regulaciones y modificaciones al Marco Normativo que regula la EI en nuestro país han impulsado la progresividad del derecho a la educación de los niños y niñas de 0 a 3 años, brechas importantes como la medición del grado de realización del propio derecho y la transición de los niños como “sujetos de servicios” a “sujetos de derechos” implica una investigación con mayor profundidad acerca de las condiciones reales y actuales

que prevalecen. Si bien cada programa dirigido a la infancia articulado al PND 2013-2018 ha realizado un diagnóstico sobre las condiciones de la infancia en nuestro país, ninguno de ellos hace énfasis en el derecho a la educación de los niños y niñas de 0 a 3 años, sino que proporciona información generalizada de la población de 0 a 18 años de edad. Uno de los más cercanos a investigar dicha situación es el “Diagnóstico sobre el estado que guardan los Centros de Atención públicos y mixtos a nivel Nacional (2013)”, mismo que fue considerado en la implementación del Programa Nacional de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil 2014-2018, sin embargo contempla únicamente a la población infantil que asiste a CA, quedando fuera de la visibilidad del Estado y del Gobierno la población que no asiste a estancias infantiles, por lo que resulta evidente que, antes de adoptar un Sistema de Indicadores Educativos con Enfoque en Derechos Humanos, se realice un diagnóstico de la educación que se centre en los derechos humanos; para ello Tomasevski propone lo siguiente:

TABLA 14: DIAGNÓSTICO DE LA EDUCACIÓN UTILIZANDO LOS DERECHOS HUMANOS COMO PARÁMETRO

DOMINIOS	CUESTIONES TÍPICAS FUENTES	FUENTES PERTINENTES
Matrícula	Los niños y niñas sin certificado de nacimiento: ¿Cuántos? ¿Quiénes son? ¿Por qué? ¿Qué remedio existe?	El registro del nacimiento
	Los niños y niñas en edad escolar no matriculados: ¿Cuántos? ¿Dónde están? ¿Por qué?	El censo de la niñez escolar
	Obstáculos administrativos (certificados de ciudadanía, residencia, etc.): ¿Qué remedios existen?	
	¿Qué información sobre el alumnado falta? (lengua materna, religión, origen, raza, capacidades y discapacidades, etc.)	El censo nacional Estadísticas escolares
Recursos	La compatibilidad de las opciones fiscales elegidas con las obligaciones jurídicas	Asignaciones presupuestarias (nivel nacional, regional, y local).
	La diferencia entre la asignación de recursos públicos y los costos actuales (tasas, derechos, pensiones o cotizaciones)	El coste actual y el sostén económico de la Escolarización.
	El perfil del personal docente (feminización, raza, idioma, religión, etc.)	Estadísticas sobre el personal docente
	Los programas y libros escolares, los métodos de enseñanza	El procedimiento previsto por el derecho interno para la aprobación de los textos escolares y material didáctico

Proceso	¿Cómo se definen las finalidades básicas de la enseñanza (e.g. formación para la competitividad, o formación de un sujeto de derecho)? ¿Cómo se define el alcance del derecho a un recurso efectivo para los derechos y libertades de los educadores y educadoras, los alumnos y alumnas? ¿Cómo se definen las formas de disciplina aceptables?	Las reglas según las cuales actúa el personal docente. Jurisprudencia nacional e internacional La prohibición de los castigos físicos
Resultados	¿Cómo se definen logros académicos (e.g. resultados de “aprendizaje memorístico”)?	Desigualdades en el rendimiento (e.g. pruebas de matemáticas)
Impacto	¿Cómo se entrelaza el derecho a la educación con el derecho al trabajo? ¿Cómo se entrelaza el derecho a la educación con el derecho a casarse y fundar una familia?	Las tasas del desempleo juvenil por nivel educativo. Las tasas de fecundidad por nivel educativo

Fuente: Tomasevski, K. (2001) Indicadores del derecho a la educación. ONU. Consultado en <http://www.juridicas.unam.mx/>

El año 2014 fue un parteaguas en términos de progresividad del derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes, así como del reconocimiento y protección de sus derechos. Los esfuerzos por visualizar a los niños como sujetos de derecho han permitido que el Estado visualice a los diferentes grupos etarios y sus necesidades, comprometiéndose a regular no únicamente un Marco Normativo que permita proteger ante terceros a la niñez, sino promover el interés superior de ésta. Es evidente que la población de 0 a 3 años de edad también ha sido beneficiada con el robusto marco legal que actualmente protege sus derechos, con las instituciones instaladas actualmente y los reglamentos y acuerdos que establecen las normas de operación de los programas destinados a ellos, por otra parte la necesidad de insistir en dejar de ver a los niños y niñas de 0 a 3 años como sujetos de servicios permitirá un avance aún mayor en materia de derechos humanos. La importancia radica pues en intensificar los esfuerzos, acciones, estrategias e infaliblemente la Política Pública enfocada a promover el desarrollo integral de la infancia, considerar que no se trata únicamente de estadísticas que permitan verificar una matrícula en Educación Inicial de la PI, sino de proporcionar información relevante acerca de la progresividad de su derecho a la educación.

Los niños de 0 a 3 años de edad representan más que sujetos a los cuales tanto padres y madres, como el Gobierno deben proveer de ciertas obligaciones, sino considerarlos como la oportunidad para acceder a nuevas condiciones de desarrollo socioeconómico a través de una educación de calidad que permita desarrollar plenamente todas sus facultades y prepararlos no sólo para insertarse a un nuevo nivel educativo. Son varias las regiones del

mundo en las cuales se considera a la PI como una oportunidad y se percibe en ella una inversión más allá de un gasto priorizando la idea de que no sólo se les deban de proveer aquellos derechos que son capaces de exigir por sí mismos, sino articulando acciones entre Dependencias Federales, Estatales, Locales y Organizaciones de la Sociedad Civil que permitan cerrar las brechas de discriminación y falta de visibilidad de este grupo etario. Casos como el de la Guardería ABC no son precisos que se presenten nuevamente para comprender que la PI y en especial el derecho a la educación de los niños y niñas de 0 a 3 años es un tema que no debe ni puede salir de la Agenda Pública, que es preciso conocer la situación de todos los niños y niñas de nuestro país sin exclusión alguna con el fin de redirigir las Políticas y Programas Sociales en los cuales los beneficiarios son los padres y las madres.

Hoy día se requiere un cambio de enfoque en la atención a los niños y las niñas que no sólo se centre en su cuidado o guarda, sino que considere una atención integral atendiendo los diferentes ámbitos que se articulan para propiciar su desarrollo, esto es, el cognitivo, el afectivo, físico, social y cultural¹³⁵, ello implica también ejercer la indivisibilidad de los derechos humanos, dejando de sobrevalorar alguno de ellos por sobre los otros, lo cual sólo promueve las desigualdades sociales e incrementa la población infantil vulnerable pues sólo se privilegia a quienes pueden acceder a servicios de salud, alimentación y educación.

¹³⁵ CNPSACDII (2013) *Diagnóstico sobre el estado que guardan los Centros de Atención públicos y mixtos a nivel Nacional*. Consultado en <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

4. CONCLUSIONES

Una de las principales conclusiones de la presente investigación, que se percibieron al conformar el Marco Teórico, fue la escasez de referencias que dificultaron el acercamiento al estudio de la niñez. A partir de ello queda de manifiesto que la importancia de la construcción social de la infancia, alude también a la construcción histórica de la noción misma de “infancia”, misma que está inevitablemente vinculada con las transformaciones de las familias, con la emergencia, con los modelos de gobernanza de los Estados y la expansión de la escolaridad, la cual supone la inscripción de la niñez en un orden público. Además, la educación de la PI supone la organización de uno de los pocos tramos o niveles del sistema educativo donde los ministerios de educación no tienen el “monopolio” de las políticas que un Estado puede desarrollar o implementar con clara intencionalidad.

El significado que hoy en día le atribuimos a la educación para la PI es comprendido a partir del proceso histórico que explica las diversas formas de nombrar y definir a las niñas y a los niños de 0 a 3 años de edad, las formas dinámicas y cambiantes de atenderlos, cuidarlos y educarlos, y permite reflexionar sobre las diferencias de la concepción de esta etapa con lo que se entendía hace uno o dos siglos atrás. En este sentido, tanto las concepciones de niña y niño como las de su desarrollo, atención, cuidado y educación han sufrido cambios que han conducido a las ideas y prácticas que se tienen hoy.

Al presentar una memoria histórica y sociológica nos permite reconocer los antecedentes que han influenciado en el proceso de construcción del concepto de educación de la PI, así mismo permite ampliar el marco de comprensión de las situaciones que enfrenta esta población, los desafíos y los retos que confrontan en el presente. Además, ofrece un amplio panorama sobre aquellas ideas que han privilegiado de una u otra manera el tema de la educación para las niñas y los niños en la PI, cómo empieza a enunciarse su atención y cuidado a partir de las instituciones que los albergan y de las políticas que contribuyen a definir su lugar social en cada etapa histórica hasta la actualidad.

Actualmente en lo que respecta a la construcción social sobre la infancia, un elemento reciente, que ha tenido y seguirá teniendo un impacto decisivo en su definición es la adoptada y reconocida en la Convención Internacional de los Derechos del Niño de 1989, la cual fue suscrita y ratificada por nuestro país y representa el marco regulatorio bajo el cual se instala

la nueva concepción de infancia, así como los ejes sobre los cuales será propicio diseñar e implementar la Política Pública dirigida a este sector de la sociedad. El cambio de paradigma consiste en haber pasado de considerar al niño y a la niña como “objeto” de preocupación, protección y control, a ser sujeto de derechos frente a los padres, la comunidad y el Estado.

El planteamiento de la Convención es innovador, pues fue el parteaguas para considerar a los niños como sujetos poseedores de derechos como cualquier adulto, cuya tesis va en contra de la consideración tradicional de los niños como objetos de derecho. Así mismo, resulta relevante la expansión de una concepción de la infancia basada en los derechos humanos y de modelos de políticas proteccionistas que están sirviendo a los países en desarrollo. Este contexto se traduce en una evolución respecto a la consideración autónoma de la niñez, el cual puede definirse como repensar a la infancia, pues significa el surgimiento de un nuevo pensamiento que va más allá de la idea tradicional de la protección a esta etapa de la vida.

Se visualiza un consenso generalizado sobre la importancia de la PI en la vida de las personas, debido a la celeridad en cómo se desarrolla el cerebro de los niños y niñas antes de los tres años. Al respecto, las Neurociencias, Ciencias Sociales, Ciencias del comportamiento y las Económicas han aportado evidencias sobre la importancia de los primeros años de vida. También han favorecido el desarrollo de marcos conceptuales para identificar y comprender de manera específica los periodos críticos y sensibles del desarrollo, visualizando ventanas de oportunidad, a veces únicas, para el logro de determinadas competencias de la PI.

Sin embargo, a pesar de los datos duros mostrados desde diferentes perspectivas a favor de una inversión en la Atención y Educación de la Primera Infancia (AEPI) se observa una falta de compromiso por la mayor parte de los Estados que han ratificado tratados a internacionales, como es el caso de la Declaración Mundial de Educación para Todos firmada en Jomtien, en 1990, así como el Marco de Acción de Dakar del año 2000 que fortalece y ratifica el reconocimiento de que el aprendizaje comienza desde el nacimiento y resulta fundamental promover el cuidado temprano y la educación inicial en la infancia. El primer objetivo de Educación Para Todos (ETP), fijado en Dakar en el 2000, fue “extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente de los niños más vulnerables y desfavorecidos” a partir de entonces las diferentes legislaciones nacionales tuvieron cambios, no sustantivos, que intentaron validar la importancia del Derecho a la

Educación de los niños y niñas de 0 a 3 años, sin embargo la trascendencia a la Política Pública destinada a ello no ha terminado de implementarse positiva ni adecuadamente.

En este sentido, la preocupación por la PI adquiere una relevancia política. La ratificación del texto de la Convención sobre los Derechos de los Niños (CDN) en 1990 durante la Cumbre Mundial de la Infancia fue un hecho histórico y político de trascendencia internacional debido a distintas razones. Este documento expresa que la supervivencia, el desarrollo y la protección de la niñez dejaron de pertenecer exclusivamente al ámbito privado y familiar, o de acciones de caridad, para convertirse en una obligación moral y jurídica de los Estados. Al ser consensuados los derechos de los niños y niñas en el documento de la CDN significa enmarcar las condiciones óptimas para el buen desarrollo de la PI que abarca desde el ámbito normativo hasta el compromiso político que implica y le otorga legitimidad, por lo que actualmente, toda carencia o privación de los derechos de la PI es considerada una violación a sus derechos humanos.

A pesar de que la Convención reconoce los derechos del niño y de la niña, no los pone en sus manos sino en las de sus padres, madres, familias y tutores con el fin de cumplir con estos derechos. Por y para ello, establece y garantiza los derechos de las personas adultas en relación con los niños y niñas. A partir de estos planteamientos, surge la interrogante en torno a la capacidad de las personas adultas para considerar siempre y primordialmente el “superior interés de la niñez” por sobre el propio y, si lo hacen, ¿cuáles serían los mecanismos para comprobar que así es? La CDN otorga a la infancia el estatuto de sujetos de derecho, cuyo objetivo es reconocer los derechos de la infancia como un fin en sí mismo. Cabe destacar, que su relevancia y aporte son mayores en el caso de la PI, ya que la capacidad real de que las niñas y niños de esta etapa para demandar y exigir sus derechos radica en sus padres o tutores responsables de su cuidado, por ende, es necesario unir esfuerzos del sector público y privado para mantener un diálogo permanente con la sociedad, así como apelar a la sensibilidad de respuestas más precisas y efectivas.

México ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño el 21 de septiembre de 1990, en consecuencia quedó obligado a adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de cualquier otra índole para dar efectividad y garantizar los derechos reconocidos en ella a favor de todos los niños, niñas y adolescentes en el país. Por ende, al ser un pacto de orden jurídico, es exigible por lo que es trascendente para el Estado Mexicano

promover el desarrollo integral en el marco de la educación inicial tendiente a reconocer a las niñas y los niños en el ejercicio de sus derechos, saber de sus singularidades, intereses, gustos y necesidades, y atenderlos mediante las actividades que implican esos intereses en sus momentos particulares de desarrollo, considerando que la Educación de la primera infancia (EPI) se define como la educación que tiene lugar antes de la educación obligatoria, puede estar integrada dentro del sistema educativo o permanecer de manera independiente del mismo; va más allá de la educación preescolar, ya que se trata de una educación por propio derecho, pues su objetivo no radica exclusivamente en preparar a la niñez para la escuela sino también para la vida, pues proporciona una base sólida para el aprendizaje, el desarrollo de las capacidades, conocimientos, competencias y confianza, así como un sentido de responsabilidad social.

En la educación inicial se consideran las características individuales de las niñas y los niños, implica respetar sus ritmos de desarrollo, la diversidad de experiencias, necesidades e intereses y los estilos o formas de aprendizaje, entre otros aspectos. Su objetivo no es dar continuidad o suplir la función de las familias, pues frente a la crianza aspira a reconocer y articular, porque en el seno familiar, las niñas y los niños adquieren las características, valores y tradiciones culturales que son fundamentales y enriquecen su desarrollo integral. Esta perspectiva contribuye a impregnarle un sentido autónomo y evitar ponerla al servicio de la educación preescolar o a confundirla con los procesos propios de la crianza, también llamada educación maternal, o atribuirle posibilidades que adelantan el desarrollo y aceleran el propio ritmo, como es el caso de la estimulación temprana o precoz.

Sin embargo y contrario a lo recomendado por organismos internacionales como la ONU, UNESCO y UNICEF, así como en los informes emitidos por el BID y la OCDE, en México aún se perciben carencias sustanciales no sólo en materia de legislación y normatividad que regule la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral de los niños de 0 a 3 años, sino además importantes diferencias entre las instituciones destinadas para ello, generando la desigualdad en la procuración de los derechos y primordialmente el de la Educación desde el nacimiento. Además de ello el gasto público destinado a las Políticas Públicas no refleja el compromiso asumido por el Estado a partir de las recomendaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, quien ha manifestado su preocupación por el mecanismo de implementación de la Ley General de Derechos de los

Niños, Niñas y Adolescentes, así como su articulación con los niveles Estatales y Municipales para adoptar un mismo eje de acción y atención de los niños y niñas de 0 a 3 años.

De igual manera se perciben las carencias en el diseño e implementación de un Mapa Curricular pertinente para ese nivel educativo, el único referente es el documento Modelo de Atención con Enfoque Integral para la Educación Inicial emitido por la SEP en el 2013 y que a la fecha no se cuenta con un informe de seguimiento que permita identificar los avances en la implementación, así como las necesidades de ajuste o rediseño del documento.

Además de ello nuestro país no cuenta aún con un Sistema de Indicadores Educativos relacionados con el derecho a la educación de los niños y niñas de 0 a 3 años de edad, a pesar de que el INEE en diferentes documentos e investigaciones refiere la relevancia de contar con ello, sin embargo centran la atención a partir del Nivel Preescolar, dejando de lado y pareciera a libre criterio la educación de la PI del rango de edad mencionado, ocasionando con ello la invisibilidad de los menores para el Estado pues evidentemente los datos estadísticos no reflejan la matrícula total en comparación con la población objetivo, el gasto público en educación destinado por persona (niños y niñas de 0 a 3 años) y que al mes de junio de 2015 sólo 12 Estados de la República Mexicana cuentan con leyes armonizadas con la implementación de la Ley General de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, una de las principales observaciones emitidas por el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales a los informes consolidados Cuarto y Quinto sobre el Cumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño, entregados por México en mayo de 2015.

Lo anterior permite dar cuenta que a pesar de los avances realizados en la EPI todavía prevalecen condiciones que son necesarias para asumir los desafíos pendientes. Entre ellas, el respaldo político desde el más alto nivel, como la cooperación y participación más amplias de diversos organismos y organizaciones involucradas en el tema permitirán fortalecer el alineamiento y la sinergia de las políticas para movilizar recursos, así como dotar de nueva fuerza a esta prioridad, tanto en la agenda regional como en la nacional. Actualmente los compromisos de calidad de la EPI convergen en las políticas educativas de los países europeos y latinoamericanos, sin embargo, quienes toman las decisiones deben comprender que la calidad no se genera automáticamente por tener un programa instalado, pues se requiere de inversión, mucho apoyo, sistematización y, sobre todo, de un seguimiento, es

decir, un acompañamiento de tipo *iluminador*, que oriente a quienes están trabajando en el sector, y no como un seguimiento *castigador*, tal como se han percibido comúnmente las evaluaciones.

El Informe Educación para Todos para 2015. Respuesta de la Internacional de la Educación al Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2010 destaca la manera en que los gobiernos siguen sin actuar de acuerdo con estos compromisos para luchar contra la pobreza extrema y las persistentes desventajas educativas. Los investigadores del Informe de Seguimiento en el Mundo (ISM) señalan que a pesar de los progresos de la última década, muchos países descuidan una y otra vez su responsabilidad de satisfacer las necesidades de todos los educandos, especialmente las de los grupos marginados, retrasando con ello los progresos hacia la Educación para Todos. Ante este panorama desalentador, la educación para las niñas y niños de la PI es la más afectada, pues de acuerdo a datos de la IE el porcentaje de acceso de los niños y las niñas de 0 a 3 años a la educación podría ser superiores a otros niveles educativos, se trata de un grupo de edad que ha sido sumamente descuidado.

De acuerdo con el estudio *Pobreza y derechos sociales de niños, niñas y adolescentes en México 2014*, realizado por la UNICEF y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), México invierte menos en la atención de los niños y niñas de entre 0 a 5 años el 0.8 por ciento del PIB, en comparación de otras economías más pequeñas como Honduras, Costa Rica, Argentina y Guatemala. Aunado a ello, el gasto per cápita en desarrollo humano es inferior en la PI que en el resto de los menores de 18 años. México destina 7.6 por ciento del gasto público, es decir, en salud, educación e ingreso, para elevar el Índice de Desarrollo Humano de la niñez, mientras que en Honduras este porcentaje obtuvo 14.1 y en Costa Rica 13.3 por ciento.

Con base en lo anterior unimos nuestra voz a la propuesta que realiza la IE, el ISM entre otros organismos internacionales para apoyar que los gobiernos inviertan en la EPI, y respondan a los compromisos acordados en los distintos encuentros internacionales en torno al tema de la PI, implementando políticas públicas basadas en los indicadores factibles al derecho a la educación: accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad y asequibilidad.

Finalmente la propuesta que surge de esta investigación en relación al Derecho a la Educación de los niños y niñas de 0 a 3 años de edad, además de considerarse como marco

teórico para futuras investigaciones relacionadas a la misma temática, consiste en cuatro puntos o temas medulares:

- Reconocimiento amplio y no limitativo del Derecho a la Educación de los niños y niñas de 0 a 3 años de edad, ello a partir de un marco jurídico que establezca claramente la obligación del Estado y de los diferentes niveles frente a la garantía de ese derecho.
- Adopción de un Sistema de Indicadores Educativos con enfoque en Derechos Humanos que permita visualizar claramente los aspectos inherentes al Estado para el cumplimiento y garantía del derecho a la educación de los niños y niñas de 0 a 3 años, así como los mecanismos para la implementación, seguimiento y evaluación de la Política Pública dirigida a esta etapa.
- Consolidación de un Mapa Curricular único que pueda implementarse en todas las instituciones de Educación Inicial, evitando la desigualdad en la atención, cuidado y desarrollo integral de los niños de 0 a 3 años de edad, a la vez que permita su regulación.
- Claridad en los informes sobre el gasto público destinado al Factor Educación que incluya a los niños de 0 a 3 años de edad, evitando información ambigua y de difícil acceso.

5. BIBLIOGRAFÍA

- Alcubierre, B. & Carreño, T. (1996). Los niños villistas. Una mirada a la historia de la infancia en México. México: INHERM.
- Ariés, Ph. A. (1986). La infancia. *Revista de Educación*, núm. 281, 5-17.
- Bustelo, E. (2011). El recreo de la infancia. Argumentos para otro comienzo. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Cameron, C., & Moss, P. (2007). *Care work in Europe: current understandings and future directions*. London: Routledge.
- Caplan, P. (2003). Introduction. Anthropology and Ethics en Caplan, P. *The Ethics of Anthropology: Debates and Dilemmas*. Londres y Nueva York: Routledge.
- De Muase, L. (1982). Historia de la infancia. España: Alianza Editorial.
- Egido, I. (2010). *Panorama europeo de educación infantil. En Historia y perspectiva actual de la educación infantil (395-414)*. Barcelona, España: Grao, de IRIF, S.L.
- Espinoza, C. & Saavedra, I. (2005). Trayectorias de la Infancia: elementos para comprender y disentir. Chile: Documento de Trabajo del Programa adopta un Hermano. Para la superación de la pobreza.
- Grana, I & Zuñiga F. (2010). *Políticas educativas de educación infantil en la España actual (1989-2009)*. En *Historia y perspectiva de la educación infantil (373-394)*. Barcelona, España: Grao, de IRIF, S.L.
- Hierro, L. (1999). Los derechos humanos del niño, en Marzal, A. *Los derechos humanos Del niño, de los trabajadores, de las minorías y complejidad del sujeto*. Barcelona: Bosch- Esade.
- Kamerman, S. B. (2000). *Early Childhood Education and Care: An Overview of Developments in the OECD Countries*. *International Journal of Educational Research*, 33(1), 7-30.
- Locke, J. (1986 [1693]). *Pensamientos sobre la educación*. Madrid: Akal, S.A., Trad. La Lectura y Rafael Lasaleta.
- Montgomery, H. (2009). *An Introduction to Childhood: Anthropological Perspectives on Children's Lives*. Oxford: Blackwell.

- Moss, P. (2001). *Beyond Early Childhood Education and Care. Paper presented at the Starting Strong OECD-Conference, Stockholm.*
- Neuman, M. J. (2005). Governance of Early Childhood Education and Care: Recent Developments in OECD Countries. *International Journal of Research and Development*, 25(2), 130-136.
- Oberhuemer, P., & Ulich, M. (1997). *Working with young children in Europe: provision and staff training. London: Paul Chapman.*
- OCDE (2001). *Starting Strong. Early Childhood Education and Care.* Paris: OECD. (Niños pequeños, grandes desafíos. La educación y el cuidado de la infancia temprana, Sumario en español) Paris: OCDE.
- OCDE (2004a). *OECD Thematic Review of Early Childhood Education and Care Policy in Ireland.* Dublin: The Stationary Office.
- OCDE (2004b). *Starting Strong. Curricula and Pedagogies in Early Childhood Education. Five Curriculum Outlines.* Paris: OECD.
- Piaget, J. (1979). *La construcción de lo real en el niño.* Buenos Aires: Nueva Visión.
- Pilotti, F. (2001). Globalización y Convención sobre los Derechos del Niño: El contexto del texto. Chile: CEPAL, División de Desarrollo Social.
- Plantenga, J. (2004). *Investing in Childcare. The Barcelona childcare targets and the European social model. Paper presented at the Paper presented at the Child Care in a Changing World-Conference, Groningen.*
- Pollock, L. (1990). Los niños olvidados: relaciones entre padres e hijos de 1500 a 1900. México: Fondo de Cultura Económica.
- Rollet, C. (2001). La salud y la protección de los niños vistos a través de las conferencias internacionales (1880-1920). *Annales de Démographie Historique*, núm. 1, Pp. 97-116.
- Rubio, E. (2002) *Las políticas familiares*, en Grau, M. y Mateos, A. (Eds.) *Análisis de Políticas Públicas en España: enfoques y casos.* (185-219) Valencia: Tirant lo Blanch.
- Stone, L. (1986). *El pasado y el presente.* México: Fondo de Cultura Económica.

- Szebehely, M. (1998). *Changing divisions of care-work: caring for children and frail elderly people in Sweden*. En Lewis, J. (Ed.) *Gender, Social Care and Welfare State Restructuring in Europe* (257-283). Aldershot: Ashgate.
- Umek, L., Kranjc, S., Urska, F., & Bajc, K. (2006). *Quality of the Preschool and Home Environment as a Context of Children's Language Development*. *European Early Childhood Education Research Journal*, 8(1), 131-147.
- UNESCO (2000a) *Marco de Acción de Dakar para la Educación para Todos: Cumplir nuestros compromisos colectivos*, Paris, UNESCO.
- Urban, M. (2005). *Quality, Autonomy and the Profession*. In H. Schonfeld, S. O'Brien & T. Walsh (Eds.), *Questions of Quality*. Dublin: Centre for Early Childhood Development and Education.
- Urban, M. (2008). *Dealing with Uncertainty. Challenges and Possibilities for the Early Childhood Profession*. *European Early Childhood Education Research Journal*, 16(2), 135-152
- Varela, J. (1986). Aproximación genealógica a la moderna percepción social de los niños. *Revista Educación*, núm, 281, 155-175.
- Verger, A. & Novelli, M. (2012). *Campeign for Education for All: Histories, Strategies Outcomes of Transnational Advocacy Coalitions in Education*. Países Bajos: Sense.

SITIOS ELECTRÓNICOS

- Álvarez, J. (2011). *Primera infancia: un concepto de la modernidad*. 2 de noviembre de 2015, de El Observador Núm. 7 Sitio web: <http://www.sename.cl/wsename/OBS7/Observador-7-marzo2011-articulo-jorge-alvarez-chuart.pdf>
- Arneil, B. (2002). *Becoming Versus Being: A Critical Analysis of the Child in Liberal Theory*. En *The moral and political status of children* (70-96). Oxford: Oxford University Press. Sitio web:

http://ewasteschools.pbworks.com/f/5_Becoming_Versus_Being_A_Critical_A_.pdf

- Barceló, J. (1996). Selección de escritos de Erasmo de Rotterdam. 11 de noviembre de 2015, de Estudios públicos 61, Universidad de Chile Sitio web: http://www.cepchile.cl/dms/archivo_1028_219/rev61_barcelo.pdf
- Barrionuevo, M. (Mayo- Agosto 2014). *John Locke (1632 - 1704) su vida, su obra y pensamiento*. Noviembre 11, 2015, Revista Iberoamericana de Educación, 65, 1-8. Sitio web: [file:///C:/Users/BERENICE/Downloads/887Barrionuevo%20\(1\).PDF](file:///C:/Users/BERENICE/Downloads/887Barrionuevo%20(1).PDF)
- Bojorquez, N. (2010). *Ciudadanía*. Marzo 6, 2016, de UAM Sitio web: <file:///C:/Users/BERENICE/Documents/Maestria/Educaci%C3%B3n%20inicial/INFANCIA/Ciudadan%C3%ADa.pdf>
- Centre for Early Childhood Development and Education (2006). *Early Childhood in Ireland, Evidence and Perspectives*, Marzo 3, 2016, Síolta: Jacqueline Fallon http://siolta.ie/media/pdfs/03_early_childhood_in_ireland.pdf
- Centro de Estudios MINEDUC. (2013). *Impacto de asistir a la educación Parvularia*. Julio 2, 2016, de Ministerio de la Educación del Gobierno de Chile Sitio web: http://centroestudios.mineduc.cl/tp_enlaces/portales/tp5996f8b7cm96/uploadImg/File/Evidencias/A2N19_Impacto_Kinder.pdf
- CEPAL, OEI &. Secretaría General Iberoamericana. *2021 Metas Educativas. La educación que queremos para la generación de los bicentenarios*. Febrero 29, 2016. Documento final. España: OEI. Sitio web: <http://www.oei.es/metas2021.pdf>
- Chacón, P. & Covarrubias, F. (2012). El sustrato platónico de las ideas pedagógicas. 2 de noviembre de 2015, de Tiempo de Educar, vol. 13, Universidad Autónoma del Estado de México Sitio web: <http://www.redalyc.org/pdf/311/31124808006.pdf>
- Compilación de observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre países de América Latina y el Caribe (1989 - 2004). Sitio web http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CESCR/CESCRCompilacionGC_sp.pdf
- Comprender la Convención sobre los derechos del niño. Sitio web http://www.unicef.org/spanish/crc/index_understanding.html

- Congreso Panamericano. (27 al 29 de octubre de 2004). *Declaración del Decimonoveno Congreso Panamericano del Niño*, Febrero 23, 2016, de Congreso Panamericano Sitio web: http://www.xxcongresopanamericano.org/espanol/Congresos/xix/Espanol-Declaracion_del_XIX_CPNNA.pdf
- Consejo Escolar del Estado. Curso 2006-2007. Gobierno de España. Ministerio de la Educación, Política y Deporte. (2008). *Informe sobre el Estado y situación del Sistema Educativo*. España: Artes Gráficas Rupem S. Coop. Sitio web: <https://books.google.com.mx/books?id=LSBILkxSTU8C&pg=PA106&lpg=PA106&dq=Informe+del+Consejo+Escolar+del+curso+2006-2007+en+Espa%C3%B1a&source=bl&ots=qID22ZLPW6&sig=yG6dzLuSXfiZON-IJAXihvzvW5U&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwipi4mAuufPAhXn7YMKHf-gAdwQ6AEIGzAA#v=onepage&q=Informe%20del%20Consejo%20Escolar%20de%20curso%202006-2007%20en%20Espa%C3%B1a&f=false>
- Convención de los derechos del niño: contribución de la UNESCO. Sitio web <http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001012/101215s.pdf>
- Corona, Y. (enero- junio 2003). *Diversidad de infancias Retos y compromisos*. Diciembre 12, 2015. Tramas, número 20, 13- 31. http://148.206.107.15/biblioteca_digital/estadistica.php?id_host=5&tipo=ARTICULO&id=1159&archivo=6-85-1159xjc.pdf&titulo=Diversidad%20de%20infancias:%20Retos%20y%20compromisos
- Cura Rafael Omar. (2011) *La filosofía educativa de Juan Luis Vives*. Tesis de Licenciatura. Noviembre 16, 2015, Universidad Católica Argentina, Facultad de Filosofía y Letras, Sitio web: <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/tesis/filosofia-educativa-juan-luis-vives.pdf>
- Dávila, P. & Naya, L. (2006). *La Evolución de los Derechos de la Infancia: Una Visión Internacional*. Noviembre 45, 2015, de Universidad Complutense de Madrid Sitio web: [file:///C:/Users/BERENICE/Downloads/597-6050-1-PB%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/BERENICE/Downloads/597-6050-1-PB%20(2).pdf)

- Declaración de los Derechos del Niño. Sitio web <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/4/pr/pr20.pdf>
- Del Río, Norma. (2014). *Contrapuntos del modelo médico-epidemiológico de intervención temprana*. Diciembre 12, 2015. *Alteridades*, 24 (47), 53-60. Sitio web: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0188-70172014000100006&script=sci_arttext
- Delegación de la Unión Europea en Costa Rica. (2015). *Estados miembros de la UE*. febrero 25, 2016, de Delegación de la Unión Europea en Costa Rica Sitio web: http://www.eeas.europa.eu/delegations/costa_rica/what_eu/eu_memberstates/index.es.htm
- Egido, I. (1995). *La educación infantil en los países de nuestro entorno*. Octubre, 6, 2015. *Revista Complutense de Educación*, 6, 31- 47. Sitio electrónico: <http://rieoei.org/rie22f.htm>
- Egido, I. (1999, enero- abril). *La educación inicial en el ámbito internacional: Situación y perspectivas en Iberoamérica y en Europa*. Octubre 7, 2015, *Revista Iberoamericana*, núm. 22, 119-154. Sitio web: <http://rieoei.org/rie22f.htm>
- Enesco, I., *El concepto de infancia a lo largo de la historia*, septiembre 6, 2015 http://pendientedemigracion.ucm.es/info/psicoevo/Profes/IleanaEnesco/Desarrollo/La_infancia_en_la_historia.pdf
- Estado mundial de la infancia. Edición especial. Sitio web http://www.unicef.org/mexico/spanish/SOWC_Spec_Ed_CRC_Main_Report_SP_1201009.pdf
<file:///C:/Users/BERENICE/Downloads/Dialnet-LaDualidadSujetoobjetoYSusRepercusionesEnElDerecho-3632758.pdf>
<file:///C:/Users/BERENICE/Downloads/Dialnet-LaDualidadSujetoobjetoYSusRepercusionesEnElDerecho-3632758.pdf>
- Filkelstein, B. (1986). *La incorporación de la infancia a la historia de la educación*. 16 de noviembre de 2015, de *Revista de Educación* 281.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2012). *Crecer juntos para la primera infancia. Encuentro regional de políticas integrales 2011*. Enero 2, 2016.

Argentina:

UNICEF.

http://www.unicef.org/ecuador/educacion_Libro_primera_infancia.pdf

- Franco, K. (2015). Escenarios y acciones para la infancia. *Consideraciones teóricas para construir la noción de niñez*. En Actores, redes y desafíos Juventudes e infancias en América Latina (235- 254). México: CLACSO y Colegio de la Frontera Norte. Sitio web: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20160303033708/ActoresRedesyDesafios.pdf>
- García, F. (2001). *Modelo Ecológico / Modelo Integral de Intervención en Atención Temprana*. Mesa Redonda: Conceptualización del desarrollo y la Atención Temprana desde las diferentes escuelas psicológicas. enero 3, 2016, de XI Reunión Interdisciplinaria sobre Poblaciones de Alto Riesgo de Deficiencias Factores emocionales del desarrollo temprano y modelos conceptuales en la intervención temprana. Real Patronato sobre Discapacidad. Madrid, 29 y 30 de Noviembre de 2001 Sitio web: http://www.sld.cu/galerias/pdf/sitios/rehabilitacion-temprana/modelo_ecologico_y_modelo_integral_de_intervencion.pdf
- Gobierno de Colombia. (2014). *Sentido de la educación inicial*. Documento No. 20. Serie de orientaciones pedagógicas para la educación inicial en el marco de la atención integral. Bogotá, Colombia: Gobierno de Colombia. Sitio web:
- Gómez, T. (abril 2009). La dualidad sujeto-objeto y sus repercusiones en el derecho. *Opinión Jurídica*, 8, 115- 124. Sitio web: [Gómez, T. \(abril 2009\). La dualidad sujeto-objeto y sus repercusiones en el derecho. Opinión Jurídica, 8, 115- 124. Sitio web:](#)
- González, M. (2000). *La escolarización de la primera infancia en España: desequilibrios territoriales y socioeconómicos en el acceso a los servicios*. Junio 29, 2015, de Universidad Pompeu Fabra. Sitio web: <http://www.ugr.es/~javera/pdf/DOC%207.%20poli.pdf>
- Guijarro, R. (septiembre- diciembre 2008). *Construyendo las bases de la inclusión y la calidad de la educación en la primera infancia*. Septiembre 4, 2015, *Revista de Educación*, 347, 33-54. Sitio web:

- Heckman, J. *La inversión en el desarrollo durante la primera infancia: Reduce déficits y fortalece la economía*. Julio 2, 2016, de Heckman Equation Sitio web: https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=www.heckmanequation.org/sites/default/files/F_080613_HeckmanSpanishOne_0.pdf
<http://download.ei->
e.org/Docs/WebDepot/EI_GMR2010_Analysis_sp_final_CS5.pdf
http://download.ei-ie.org/Docs/WebDepot/ECE_Strategy_brochure_esp_web.pdf
http://download.ei-ie.org/Docs/WebDepot/ECE_Strategy_brochure_esp_web.pdf
<http://revistas.ucm.es/index.php/RCED/article/viewFile/RCED9595120031A/17694>
<http://revistas.ucm.es/index.php/RCED/article/viewFile/RCED9595120031A/17694>
http://sia.eurosocial-ii.eu/files/docs/1420799824-ESTUDIO_6_web.pdf
<http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001163/116350So.pdf>
<http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001163/116350So.pdf>
<http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002325/232565s.pdf>
<http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002325/232565s.pdf>
<http://www.encyclopedia-infantes.com/programas-preescolares/segun-los-expertos/programas-preescolares>
http://www.revistaeducacion.mec.es/re347/re347_02.pdf
<http://www.siteal.iipe-oei.org/informe/228/informe-2009>
<http://www.siteal.iipe-oei.org/informe/228/informe-2009>
http://www.uta.fi/jkk/en/research/themes/sparg/publications/Kallio%20and%20Hakli_2015_The%20Beginning%20of%20Politics_editorial_final%20for%20self-archiving.pdf
http://www.uta.fi/jkk/en/research/themes/sparg/publications/Kallio%20and%20Hakli_2015_The%20Beginning%20of%20Politics_editorial_final%20for%20self-archiving.pdf
<http://www.colombiaaprende.edu.co/primerainfancia>
<https://books.google.com.mx/books?id=dKxMjTn2NacC&pg=PA20&lpg=PA20&dq=la+historia+de+la+infancia+y+la+historia+de+la+educaci%C3%B3n+estaban+conectadas+de+modo+inextricable,+y+en+varios+niveles.+En+primer+lugar+estaban+conectadas+conceptual+y+psicol%C3%B3gicamente.+En+segundo+lugar+estaba>

[n+relacionadas+en+el+tiempo.+En+tercer+y+%C3%BAltimo+lugar,+estaban+unidas+social+e+institucionalmente.&source=bl&ots=ejtZ2TVCC5&sig=mHaFHtaUuxpf04_nGC6MXW2quU4&hl=es-419&sa=X#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.mx/books?id=dKxMjTn2NacC&pg=PA20&lpg=PA20&q=la+historia+de+la+infancia+y+la+historia+de+la+educaci%C3%B3n+estaban+conectadas+de+modo+inextricable,+y+en+varios+niveles.+En+primer+lugar+estaban+conectadas+conceptual+y+psicol%C3%B3gicamente.+En+segundo+lugar+estaban+relacionadas+en+el+tiempo.+En+tercer+y+%C3%BAltimo+lugar,+estaban+unidas+social+e+institucionalmente.&source=bl&ots=ejtZ2TVCC5&sig=mHaFHtaUuxpf04_nGC6MXW2quU4&hl=es-419&sa=X#v=onepage&q&f=false)
https://books.google.com.mx/books?id=dKxMjTn2NacC&pg=PA20&lpg=PA20&q=la+historia+de+la+infancia+y+la+historia+de+la+educaci%C3%B3n+estaban+conectadas+de+modo+inextricable,+y+en+varios+niveles.+En+primer+lugar+estaban+conectadas+conceptual+y+psicol%C3%B3gicamente.+En+segundo+lugar+estaban+relacionadas+en+el+tiempo.+En+tercer+y+%C3%BAltimo+lugar,+estaban+unidas+social+e+institucionalmente.&source=bl&ots=ejtZ2TVCC5&sig=mHaFHtaUuxpf04_nGC6MXW2quU4&hl=es-419&sa=X#v=onepage&q&f=false
https://www.academia.edu/4698597/La_educaci%C3%B3n_de_la_primera_infancia_en_Europa

- https://www.academia.edu/4698597/La_educaci%C3%B3n_de_la_primera_infancia_en_Europa
https://www.ei-ie.org/spa/websections/content_detail/3247
- Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación, México. Sitio web <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/139/12/PDF/G1013912.pdf?OpenElement>
- INN & DIF. (2004). XIX Congreso Panamericano del Niño “La familia cómo ámbito de protección de derechos del niño, niña y adolescente”. Febrero 23, 2016, de OEA Sitio web: http://iin.oea.org/2004/Documento_preliminar_XIX_Congreso.pdf
- INN & DIF. (2004). *XIX Congreso Panamericano del Niño. La familia cómo ámbito de protección de derechos del niño, niña y adolescente*. Febrero 23, 2016, de OEA Sitio web: http://iin.oea.org/2004/Documento_preliminar_XIX_Congreso.pdf
- INN. (2004). Declaración del Decimonoveno Congreso Panamericano del Niño. Febrero 23, 2016, de OEA Sitio web: http://www.xxcongresopanamericano.org/espanol/Congresos/xix/Espanol-Declaracion_del_XIX_CPNNA.pdf
- INN. (2014). EL XIX Congreso Panamericano del Niño, la Niña y Adolescentes. Febrero 22, 2016, de OEA Sitio web: <http://xxcongresopanamericano.org/xix-congreso/>

- Instituto de Desarrollo Comunitario. *Impulso y Sostenimiento del Desarrollo Rural en España*. (2015). Países Candidatos y Candidatos Potenciales. Febrero 25, 2016, de Instituto de Desarrollo Comunitario. Impulso y Sostenimiento del Desarrollo Rural en España. Sitio web: http://www.idcnacional.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1354:países-candidatos-y-candidatos-potenciales&catid=52:los-28-países-de-la-ue&Itemid=198
- Instituto de Desarrollo Comunitario. *Impulso y Sostenimiento del Desarrollo Rural en España*. (2015). *Los 28 países de la U.E.* Febrero 25, 2016, de Instituto de Desarrollo Comunitario. Impulso y Sostenimiento del Desarrollo Rural en España. Sitio web: http://www.idcnacional.org/?option=com_content&view=category&id=52&Itemid=198
- Internacional de la Educación. (2010). *Educación para Todos para 2015 Respuesta de la Internacional de la Educación al Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2010*. Junio 28, 2015, Bruselas, Bélgica: IE. Sitio web:
- Internacional de la Educación. (2012). *Compromiso de Internacional de la Educación con una Educación de calidad para la Primera Infancia*. Documento de Estrategia EPI. Bruselas, Bélgica: IE. Sitio web:
- Internacional de la Educación. (2012). *Compromiso de Internacional de la Educación con una Educación de calidad para la Primera Infancia*. Documento de Estrategia EPI. Bruselas, Bélgica: IE. Sitio web: : http://www.ei-ie.org/spa/websections/content_detail/3265
- Internacional de la Educación. (2016). *Educación de la primera infancia*. Marzo 2, 2016, de IE Sitio web: http://www.ei-ie.org/spa/websections/content_detail/3265
- Internacional de la Educación. *Acerca de la IE*. Junio 28, 2015, de Internacional de la Educación Sitio web: : http://www.ei-ie.org/spa/websections/content_detail/3265
- Irwin, L, Siddigi, A., & Hertzman, C. (2007). *Early Child Development: A Powerful Equalizer. Final Report*. Febrero 3, 2016, de World Health Organization's Commission on the Social Determinants of Health Sitio web: http://www.who.int/social_determinants/resources/ecd_kn_report_07_2007.pdf

- Kallio, K. & Häkli, J. (2013). *Children and Young People's Politics in Everyday Life*. Space and Polity. The Beginning of Politics, 17, 1-16.
- Kamerman, S. B. (2000). *Early Childhood Education and Care: An Overview of Developments in the OECD Countries*. Agosto 22, 2015, International Journal of Educational Research, 33(1), 7-30
- La evolución de las normas internacionales sobre derechos de la infancia. Sitio web <http://www.unicef.org/spanish/rightsite/sowc/pdfs/panels/SOWC%20all%20panels%20SP.pdf>
- Llobet, V. (compiladora) Marre, D., "Alvarado, S." "Ospina, M." "Ospina, H." "Lara, R." "Llanos, D." "Quintero, M." "Mateus, J." "Montaño, N." "Orofino, I." "Chacón, M." "Salazar, M." "Botero, P." Zapiola, M. & Villalta, C. (2014). *Pensar la infancia desde América Latina. Un estado de la cuestión*. Septiembre 6, 2015. Buenos Aires, Argentina. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Sitio web: <http://www.cdiaobserva.org.py/pdf/PensarLaInfancia.pdf>
- López, N, Alonso, L., Corbetta, S., Curcio, J., D'Alessandre, V., Konterllnik , I., Toranzos, L., Goldberg, M., Castañeda, E., Ramírez, C.D., Colagiovanni, V., Dulitzky, V., & Ulanovsky, J. (2010). *Sistema de Información sobre los Derechos del Niño en la Primera Infancia en los países de América Latina. Marco teórico y metodológico*. octubre 04, 2015, de SITEAL, IPE-UNESCO Buenos Aires – OEI Sitio web: http://www.oei.es/articulos_oei/siteal1.pdf
- Marco, F. (2014). *Calidad del cuidado y la educación para la primera infancia en América Latina Igualdad para hoy y mañana*. Junio 28, 2015, Madrid: Cyan, Proyectos Editoriales, S.A. Sitio web:
- Marshall, T.H. & Bottomore, T. (1991). *Ciudadanía y clase social*. Agosto 28, 2015, México: Alianza Editorial. Sitio web: file:///C:/Users/BERENICE/Downloads/Ciudadania_y_Clase_Social_T.H.Marshall.pdf
- Ministerio de Educación Foro Nacional de Educación para Todos. (2005). Plan Nacional de Educación Para Todos 2005-2015, Per´. 4 de noviembre de 2015, Sitio web: <http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Peru/Peru%20PlanNacionalEPT2005-2015.pdf>

- Ministerio de Educación Foro Nacional de Educación para Todos. (2005). *Plan Nacional de Educación Para Todos 2005-2015*, Perú. Noviembre 4, 2015, de Ministerio de Educación Foro Nacional de Educación para Todos Sitio web: <http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Peru/Peru%20PlanNacionalEPT2005-2015.pdf>
- Morrison, G. (2005). Educación infantil. 2 de noviembre de 2015, de Pearson Educación Sitio web: https://books.google.com.mx/books?id=BBJWBEQTARAC&pg=PA62&lpg=PA62&dq=jean+jacques+rousseau+y+la+educacion+infantil&source=bl&ots=oFefyQ_cAF&sig=dyR_jka0fNoGaDpUki-e1WjDv5A&hl=es-419&sa=X&ved=0CEMQ6AEwBmoVChMIudratL2byQIVCjU-Ch2ZJw0h#v=onepage&q=jean%20jacques%20rousseau%20y%20la%20educacion%20infantil&f=false
- Observación general no. 13. Derecho a la educación. Sitio web <http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/epcomm13s.htm>
- Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño. Sitio web <http://www.unicef.org/mexico/spanish/UNICEF-ObservacionesGeneralesDelComiteDeLosDerechosDelNino-WEB.pdf>
- OCDE. (2006). *Starting Strong II*. Diciembre 6, 2015. Francia: OCDE. http://www.unicef.org/lac/spbarbados/Implementation/ECD/StartingStrongII_OECD_2006.pdf
- OCDE. (2016). *Países Miembros de la OCDE*. Marzo 3, 2016, de OCDE Sitio web: <http://www.oecd.org/centrodemexico/paisesmiembros.htm>
- Olvera, A. (2010). *La construcción de la ciudadanía en México en los albores del siglo XXI*. Marzo 2, 2016, de Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales, Universidad Veracruzana Sitio web: <http://cdigital.uv.mx/bitstream/123456789/8840/1/sotav10-Pag35-48.pdf>
- ONU (2015) Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2015. Sitio web http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/2015/mdg-report-2015_spanish.pdf

- ONU. (20 de noviembre de 1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Abril 2, 2015, de ONU Sitio web: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>
- Ortiz, J. (2007). *El sujeto de la ciudadanía en la Constitución Mexicana*. Abril 2, 2015, Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM, 3, 319- 334. Sitio web: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/posder/cont/5/cnt/cnt16.pdf>
- Pensar la infancia desde América Latina. Diana Marre Prólogo. De infancias, niños y niñas. Marre, D., Alvarado, S., "Ospina, M." "Ospina, H." "Lara, R." "Llanos, D." "Quintero, M." "Mateus, J." "Montaño, N." "Orofino, I." "Chacón, M." "Salazar, M." "Botero, P." "Zapiola, M." "Villalta, C. & Llobet, V. (2014). *Pensar la infancia desde América Latina. Un estado de la cuestión*. Buenos Aires, Argentina. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Sitio web: <http://www.cdiaobserva.org.py/pdf/PensarLaInfancia.pdf>
- Pereira, J. (2011). *Europa 2020. La estrategia europea para un crecimiento sostenible. ¿Cómo se la percibe desde afuera?* Junio 28, 2015, de Fundación Friedrich Ebert Stiftung, FES-ILDIS Sitio web: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/08740.pdf>
- Pérez, C. (2004). *La construcción social de la infancia. Apuntes desde la Sociología*. Junio 6, 2015, de Universidad de La Laguna, Tempora 7, Sitio web: [http://publica.webs.ull.es/upload/REV%20TEMPORA/7%20-%202004/09%20\(Carmen%20Nieves%20P%C3%A9rez%20S%C3%A1nchez\).pdf](http://publica.webs.ull.es/upload/REV%20TEMPORA/7%20-%202004/09%20(Carmen%20Nieves%20P%C3%A9rez%20S%C3%A1nchez).pdf)
- Plutarco. (1985). *Obras Morales y de costumbres, Moralia I*. Octubre 20, 2015, de Biblioteca Clásica Gredos, Madrid, España Sitio web: http://www.cva.itesm.mx/biblioteca/pagina_con_formato_version_oct/apaweb.html
- Real Academia Española. (2016). *Diccionario de la Lengua Española*. Febrero 27, 2016. Madrid, España: Real Academia Española. <http://dle.rae.es/?id=EO5CDdh>
- Redacción. Sin embargo.mx. (2016). *México gasta en sus niños de 0 a 5 años menos que Guatemala y Honduras, dicen Unicef y Coneval*. Abril 29, 2016, de Sin embargo.mx Sitio web: <http://www.sinembargo.mx/29-04-2016/1653929>

- Sánchez, N. (2012). La educación en el pensamiento platónico. 11 de noviembre de 2015, de Revista El mundo de Sophia, 13 de abril de 2012 Sitio web: <http://www.mundosophia.com/la-educacion-en-el-pensamiento-platonico/>
- Santiago, Z. (2007). Los niños en la historia. Los enfoques historiográficos de la infancia. 3 de noviembre de 2015, de UAM Sitio web: http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/ppperiod/takwa/Takwa1112/zoila_santiago.pdf
- Schweinhart, L. (2010). Programas Preescolares. Julio 2, 2016, de Enciclopedia sobre el Desarrollo de la Primera Infancia.
- SITEAL, IPE & UNESCO Buenos Aires. (2009). *Primera Infancia en América Latina: la situación actual y las respuestas del Estado. Informe sobre tendencias sociales y educativas en América Latina 2009*. Marzo 2, 2016. París: UNESCO, Buenos Aires: IPE. Sitio web: <http://www.siteal.iipe-oei.org/informe/228/informe-2009>
- SITEAL. (2009). *Primera Infancia en América Latina: La situación actual y respuestas desde el Estado. Cuarto Informe sobre Tendencias Sociales y Educativas en América Latina del SITEAL*. Diciembre 11, 2015. Argentina: Paris, UNESCO; IIEP; Buenos Aires, IPE; Madrid, OEI.
- Torres, M & González, J.C. (2008). *La educación infantil en las culturas escolares europeas: un análisis político comparado*. Octubre 6, 2015. Revista de Educación, 10, 49-64. Sitio web: <http://www.uhu.es/publicaciones/ojs/index.php/xxi/article/viewFile/500/721>
- Un mundo apropiado para los niños y las niñas. Sitio web [http://www.unicef.org/venezuela/spanish/unmundoapropiado\(1\).pdf](http://www.unicef.org/venezuela/spanish/unmundoapropiado(1).pdf)
- Unda, R. & Llano, D. (2014). *Producción social de infancias en contextos de cambios y transformaciones rurbanas. En Pensar la Infancia desde América Latina. Un estado de la cuestión*. (61-77). Noviembre 3, 2015, Buenos Aires, Argentina: CLACSO. Sitio web: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/posgrados/20140416023412/PensarLaInfancia.pdf>
-

- UNESCO. (1957). *Juan Amos Comenius. Apóstol de la educación moderna y de la comprensión internacional*. Octubre 16, 2015, de El Correo, UNESCO Sitio web: <http://unesdoc.unesco.org/images/0006/000679/067956so.pdf>
- UNESCO (1990) Declaración mundial sobre educación para todos. Sitio web <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001275/127583s.pdf>
- UNESCO. (1999). *Educación para Todos. El desarrollo del niño en la primera infancia: echar los cimientos del aprendizaje*. Enero 5, 2016. Francia: Talleres de la UNESCO. Sitio web: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002325/232565s.pdf>
- UNESCO. (2000). *Foro Mundial sobre la educación, Dakar, Senegal. Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes*. Febrero 4, 2016, Francia: UNESCO. Sitio web: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147s.pdf>
- UNESCO. (2015). *La Educación para Todos, 2000-2015: logros y desafíos*, Resumen. Marzo 2, 2016, París, Francia: UNESCO.
- UNICEF. (2001). *Estado mundial de la infancia 2001*. Enero 2, 2016. Nueva York, Estados Unidos: UNICEF. http://www.unicef.org/spanish/publications/files/pub_sowc01_sp.pdf
- UNICEF. (2006). *Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño*. Enero 2, 2016, de UNICEF Sitio web: <http://www.unicef.org/ceecis/crcgencommes.pdf>
- UNICEF. (2008). *El cuidado infantil en los países industrializados: transición y cambio Una tabla clasificatoria de la educación y los cuidados durante la primera infancia en los países económicamente avanzados*. Marzo 4, 2016. Florencia, Italia: UNICEF. Sitio web: http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/rc8_spa.pdf
- UNICEF. (2012). *Crecer juntos para la primera infancia. Encuentro regional de políticas integrales 2011*. Enero 2, 2016. Argentina: UNICEF. [http://www.unicef.org/ecuador/educacion Libro primera infancia.pdf](http://www.unicef.org/ecuador/educacion_Libro_primera_infancia.pdf)
- UNICEF. (2015). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Mayo 25, 2016, de UNICEF Sitio web: http://www.unicef.org/spanish/crc/index_30229.html
- Urban, M. & O'Dwyer, M. (2009). *La educación de la primera infancia en Europa Logros, desafíos y potencialidades*. Noviembre 28, 2015. Universidad Martin Lutero de Halle-Wittenberg, Alemania: Internacional de la Educación.

- Vertua, N. (2016). *Séptimo Congreso Panamericano del Niño. México DF., del 12 al 19 de octubre de 1935*. Febrero 23, 2016, de Derecho Internacional.Duplico.org
Sitio web: <http://www.dipublico.org/101349/septimo-congreso-panamericano-del-nino-mexico-df-12-19-de-octubre-1935/>
- Woodhead, M. (1996). *In Search of the Rainbow. Pathways to Quality in Large-Scale Programmes for Young Disadvantaged Children*. Julio 16, 2015, de The Hague: Bernhard van Leer Foundation Sitio web:
https://www.researchgate.net/publication/234764236_In_Search_of_the_Rainbow_Pathways_to_Quality_in_Large-Scale_Programmes_for_Young_Disadvantaged_Children_Early_Childhood_Development_Practice_and_Reflections_Number_10
- Zupi, M. & Estruch, E. (2011). *Desafíos de la cohesión social en tiempos de crisis: Diálogo Euro- Latinoamericano*. España: Editorial Complutense. Sitio web:
https://books.google.com/books?id=O7Ze2MuCyHkC&pg=PA246&lpg=PA246&dq=qu%C3%A9+es+baja+parental+efectiva&source=bl&ots=o_L313yoMP&sig=1Jm5sI9kq8eXyCu1cbHQHNY_-wM&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwiur8DCvMbLAhXCmIMKHVGvBi4Q6AEIMDAE#v=onepage&q=qu%C3%A9%20es%20baja%20parental%20efectiva&f=false

6. LISTADO DE ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

AEPI	Atención y educación en la primera infancia
AL	América Latina
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CA	Centros de Atención
CAI	Centros de Atención Infantil
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CEI	Centros de Educación Inicial
CENDI	Centros de Desarrollo Infantil
CIC	Centros Infantiles Comunitarios
COMIE	Consejo Mexicano de Investigación Educativa
DIT	Desarrollo infantil temprano
DSS	Determinantes sociales de la salud
EI	Educación Inicial
EPI	Educación de la primera infancia
EPT	Educación para Todos
IDIE	Instituto para el Desarrollo y la Innovación Educativa
IE	Internacional de la Educación
IIN	Instituto Interamericano del Niño
ISM	Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo
LOCE	Ley Orgánica de Calidad de la Educación
LOE	Ley Orgánica de Educación
LGDNNA	Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes
LGE	Ley General de Educación
LOGSE	Ley Orgánica General del Sistema Educativo
MEC	Ministerio de Educación y Ciencia
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OEA	Organización de Estados Americanos
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OREALC	Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe
PEM	Panorama Educativo de México
PI	Primera infancia
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNPS	Programa Nacional de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil
PP's	Programas Presupuestarios
SITEAL	Sistema de Información sobre los Derechos del Niño en la Primera Infancia en los países de América Latina

(SNPI-NNA)	Sistema Nacional de Protección Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes
Sólta	Marco Nacional de Calidad para la Educación de la Primera Infancia
UE	Unión Europea
UNICEF	United Nations Children's Fund, en español, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, en español, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

7. ANEXO
ENTREVISTA A LA DRA. CLAUDIA ALONSO PESADO

ENTREVISTA: LA INFANCIA EN MÉXICO, DERECHO A LA EDUCACIÓN DE NIÑOS Y NIÑAS DE 0 A 3 AÑOS.

Entrevistada: Claudia Alonso Pesado, Coordinadora Operativa del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.

Entrevistadoras: Berenice Pedraza Minor & Miriam Landa Guzmán.

Lugar: Ciudad de México.

Fecha: 28 de julio de 2016.

-Miriam: En la investigación que proponemos el derecho de la educación de la infancia de los 0 a los 3 años, porque en efecto nos hemos dado cuenta que si bien hay estancias infantiles, eh no hay un sistema de indicadores en el cual se base una estancia reguladora de toda la situación que está teniendo al interior esta estancia hay modalidades diferentes, entonces comienza una desigualdad entre los niños y niñas que acuden a una instancia y niños que acuden por ejemplo a una subrogada, a una del IMSS o a un CENDI.

Entonces empezamos a ver diferencias. Hemos realizado una exploración principalmente en América Latina y el Caribe, pero también se retomaron y muy grandes logros que se dieron en España con una ley: la LOGSE. De hecho les escribimos y también nos respondieron ellos algunos de los mecanismos que utilizaron, el método que utilizaron para que esa ley tuviera impacto en España y que se reconociera a la primera infancia con ese derecho a la educación. Entonces la entrevista que queremos hacerle a usted gira en torno a:

Cómo se percibe el niño en México, pero ese niño de 3 años, no sé si en ese sentido usted pueda orientarnos al respecto.

-Dra. Claudia Alonso: mhmm

-Miriam: Y vimos que un libro acerca de estadística, con perspectiva de género me parece, es un documento donde hay una incorporación de género en estadística educativa y su usted ha tenido la oportunidad a lo largo de su investigación, de saber, de identificar cómo se está percibiendo a este infante, ¿no? A esta persona.

-Dra. Claudia Alonso: Bueno no tengo ninguna investigación (risas). (Interrupción)

Bueno el asunto que yo quisiera empezar diciendo es que el derecho y el interés superior de la niñez efectivamente lo tienen las personas de los 0, una vez que se constituye como persona, de los 0 hasta los 17 años, ¿no? Efectivamente la edad de 0 a 3 años de un centro, debe ser y estamos así planteándolo, dentro del sistema nacional de protección integral de niños, niñas y adolescentes si tenemos eh, claridad y focalizando a que la política nacional vaya focalizando hacia esta población.

¿Qué nos encontramos? Que dentro de las políticas nacionales tienes por un lado a el sector salud, en donde sí visibiliza a esta población en ciertas materias: vacunación, todo lo que es lactancia, todo lo que es eeh, incluso alimentación eeh... ... ay qué nombre es, se me olvidó su nombre, ahorita se los digo. Y sí se ve, por ejemplo, el tema de promover la lactancia hasta los 6 meses ¿no? como obligatoria. Nosotros estamos planteando incluso que se vaya hasta los 2 años, pero también con una perspectiva de género, en la lógica de fortalecer las condiciones a las mujeres que deciden lactar, bueno tendrían que tener condiciones para esta, para esta posibilidad, porque ahí está un tanto implicado si es quieres dar la lactancia vía el seno, exagerar la leche, el nutriente está, pero sabemos que la lactancia materna no es solo la leche sino lo que implica la mama ¿no?, el esfuerzo de la succión para el desarrollo neuronal, es fundamental la conexión incluso afectiva que también hay hacia el bebé.

Entonces el tema de la alimentación de qué alimentas, cómo y de los complementos sería el concepto y, de los complementos alimentarios el sector salud lo tiene, pero no necesariamente lo tiene focalizado hasta los 3 años.

Entonces, bueno, cómo impulsar paulatinamente que la política social que también tiene la misión de fortalecimiento de la alimentación como uno de los indicadores de mención de la pobreza, la carencia, una de las carencias, la carencia alimentaria, que tiene un fortalecimiento serio hacia esa, hacia esa ruta. Bueno, cómo focalizar el derecho del niño. Es entenderlo, insisto, eh sí desde la madre, pero ahí voltear la mirada y decir también es el derecho del niño, ¿no? en esta asociación.

Sector salud lo tiene también identificada lo que es el cuadro de vacunación. En el análisis que hicimos, bueno sí tenemos espacios y rezagos aun cuando hay una política social universal de vacunación, en donde se ha avanzado de manera significativa, hay ciertos rezagos que están relacionados con eh marginalidad, con pobreza que sí también se están reforzando.

El tema del desarrollo integral, pensando en estos indicadores, por ejemplo, prevención de la mortalidad, es decir, los derechos asociados a su supervivencia o el tema de el tamiz universal o el tamiz auditivo es algo que se tiene que reforzar, estamos planteando como una necesidad que se refuerce, porque sabemos que es una política que en la medida que la fortaleciéramos, no hay suficientes recursos para eso, es una política que se necesita revisar y reforzar. Sabemos que salvará otras deficiencias y otras carencias que si tu no con oportunidad no detectas alguna deficiencia auditiva, pues ya no le vas a generar la misma potencialidad en su desarrollo y en su vida, es decir el acceso a los derechos asociados al desarrollo, a otras agendas de su vida de esa persona por no haber hecho una detección oportuna.

Entonces es el tema o les decía: ¿cómo se vive la mortalidad infantil en esa edad? Si está más asociado a enfermedades respiratorias este, o gastrointestinales, pero estamos tratando también de ir construyendo y, Salud ha ido generando ciertos registros, pero queremos también ver cómo el tema de las lesiones o cómo se reporta el tema del por qué entra a una hospitalización el niño o la niña para ver si la causa que se dice entre que lo detectan, pues si a lo mejor hubo un problema digestivo, pero si tu analizas a posteriori cómo pudo haber sido otro factor que si derivó en un gastrointestinal, pero fue una causa de orden de desatención o incluso de negligencia o de descuido, el sector salud está haciendo una tarea muy interesante que es cómo yo transformo, es decir, yo puedo modificar mi medición de mi estadística ¿no?, yo rectifico esa causa, entonces eso digamos que son acciones que se tienen alrededor de lo que yo denomino en este momento como derechos asociados a la supervivencia.

En cuanto a los derechos enunciados al desarrollo infantil temprano que es esta visión integral: de salud, alimentación, educación, estimulación temprana que esa es la visión a la que hemos ido transitando a lo largo del tiempo de pasar de guarderías a Cendis o Centros de Desarrollo Infantil.

Bueno, tenemos detectado también y coincidiría mucho con la visión que ustedes están planteando en su investigación. Hasta hoy la política de acceso de estos niños a la educación inicial ¿verdad?, si le quieres nombrar como planteamiento de educación inicial, luego entro a ese punto, es el derecho a su, de ellos y de ellas, pero en México y en el mundo estaba asociado a los derechos laborales y, cuando empieza el movimiento y lucha de las mujeres, bueno estaba asociado al derecho de las mujeres a que nos, que tuviéramos el derecho a que

tuviéramos que el Estado nos cuidara a los niños en tanto estábamos trabajando, en esta visión de que era nuestra responsabilidad.

Yo creo que es muy positivo que se abra la visión del derecho de hombres y mujeres para el cuidado, sin embargo, ustedes tocan un punto central, en la medida en que efectivamente la estadística nos dice que el trabajo informal aumenta, que además muchas mujeres están en el mercado laboral informal ¿no?, no tienen acceso a guardería, pero más allá de eso, la discusión es el derecho de los niños y las niñas.

Ahora la ley, es una nueva, es un nuevo momento que existe en el Estado mexicano. Yo estoy casi segura que de aquí en adelante este tema ¡éste! va a tenerse que discutir a profundidad, porque tienes que modificar o ampliar la perspectiva en materia laboral, pero tienes que desconectarlo a la materia laboral, o sea, sí qué bueno que en la materia laboral sigamos teniendo ese derecho, por supuesto, pero socialmente tenemos que lograr, ahora sí, modificar estructuralmente que es el derecho de los niños de 0 a 3 años a tener su desarrollo infantil temprano totalmente estructurado sean trabajadores formales o informales los padres. Y esto si mete a México en una nueva lógica, porque tienes tu... una, un proceso complejo en la actualidad en donde tu servicio de seguridad social vinculado a las guarderías no se ha fortalecido desde mi particular punto de vista, sino al contrario se ha ido adelgazando.

Se han buscado alternativas, efectivamente las subrogadas eran una, en las entidades federativas tienen los estados algunas modalidades a manera de prestación con algunos gremios laborales y que además es una prestación que se negocia en los contratos colectivos ¿no?, pero es una, eh, es decir, no se ha construido este un mecanismo para asegurar al niño y a la niña ese derecho. Y eso toca el tema al sistema educativo mexicano, es decir en esta lógica de educación nacional en donde México, bueno, reconoce la ley como un servicio a la educación inicial no como un nivel, no como tipo ni como nivel ¿no? y, mucho menos como obligatorio.

Yo sí creo que ese es el tema que además en el mismo Congreso de la Unión en algunas comparecencias que en su momento se le han hecho a los, cuando van los secretarios de estado en materia de educación, el secretario de educación en la comparecencia me constó cómo a Emilio Chuayffet, este, el año pasado le cuestionaban qué va a hacer con educación sobre educación inicial.

México tiene un pendiente en esto, porque está atrás de eso una cultura, también de una gran corriente de la sociedad mexicana que dice que esa edad es de los papás y las mamás ¿no? Y que lo mejor es que los niños estén en casa, que lo mejor es que los críen la familia y, bueno hay una discusión cultural, epistemológica también en donde sí es importante la presencia de la familia alrededor del niño y la niña, siempre y cuando también sea de calidad y puedan tener nuestros niños y nuestras niñas en el seno familiar lo que en el CENDI, o en los Centros de Desarrollo Infantil, quienes sabemos de este tema, les da.

O sea, el dotarles a nuestros niños del cuidado y la medición, de toda su alimentación, de su crecimiento, de su salud, de que está atenta una persona que sepa psicología o trabajo social, que estén atentos de si están con violencia o no violencia, el que estén conviviendo con otros niños, la socialización, el juego.

Todo eso, yo sé de eso y un niño que ha estado en esas condiciones cuando el CENDI es bueno, son seres humanos en el futuro muy independientes, son capaces de desarrollarse. No quiere decir que en casa no lo logren, yo conozco gente que ha estado durante los primeros tres años de su vida en su casa y también son seres humanos seguros, etc. Pero también está comprobado que el aprendizaje es mucho más rápido cuando les has dotado de esto y sí conozco madres que tienen la infraestructura, el tiempo y la capacidad en casa para ponerlos a hacer la estimulación temprana, también lo logran, pero lo que no tienen esos niños es la socialización, indiscutible ¿no? y, ese es también el derecho de los niños.

Los niños tienen derecho a convivir con niños y niñas de su edad, más ahora, antes socialmente las familias grandotas cumplíamos esa función, yo soy una mujer de siete hermanos, fui la más chica, bueno mis hermanos cumplieron una función reguladora de socialización y de convivencia que nunca mis papás no lo tuvieron.

Cuando nace un niño, una niña donde es única y vive todos los días con adultos, necesita la convivencia con sus pares de edad ¿no? y los Centros de Desarrollo Infantil tienen esa función. Entonces yo sí creo que este debate de que es importante que los niños crezcan con las abuelitas, con los las tías o con la familia antes de irse a la guardería o antes de irse al Centro de Desarrollo Infantil, pues es un tema muy arraigado porque todavía no hemos logrado transitar, no nos ha caído en la conciencia social de que la familia hoy no es la familia de antes ¿no?, yo no podría decirle jamás a mi hija ¿no? si ella tuviera solo un hijo o dos hijos que es mejor que yo se lo cuidara o los cuidara, cuando no hay esa socialización.

Es otro momento histórico yo creo que... y en esa lógica es que yo también veo los derechos humanos, en esta, eh, historicidad sobre la que se ejercen los derechos humanos.

Y el que vayan a un Centro de Desarrollo Infantil también va a poner en ejercicio lo que en teoría también llamamos como, en materia de derechos humanos, la construcción de la, eh, la autonomía progresiva en el ejercicio de los derechos que es otro gran concepto.

El niño y la niña, eh, y de 0 a 3 años diría uno que no tiene capacidad de decisión ¿no?, porque decimos que están muy chiquitos. Bueno ese bebé, esa primera infancia sí decide ¿no?, en ese acto exploratorio de ver si el niño trae el botoncito que se quedan de repente viendo o la hormiguita que se quedan viendo.

Si tú tienes un cuidador o una cuidadora que conoce las necesidades de esa etapa de edad le va a potenciar, un poco aquí yo soy de la corriente Montessori, a mí me gusta este concepto del adulto debe estar listo para prepararle al niño y a la niña su ambiente. Y los 0 a los 3 años es ideal para prepararles ese ambiente. En los Centros de Desarrollo Infantil cuando entienden bien la etapa de 0 a 3 y cuando tenemos educadoras o cuidadoras o puricultistas, como les llamemos, que atienden esto son, es muy importante.

Ahora ustedes hablaban de la diferente tipo de Centros de Desarrollo Infantil que tenemos, bueno también responde: ¿para qué nacen estos Centros de Desarrollo Infantil? Por ejemplo, lo ideal en su momento histórico, bueno el IMSS construye las mejores guarderías, eran buenísimas en su momento y cuando se les empieza a meter también al sistema de salud también se vincula con la educación y para nuestros niños de preescolar ¿no? que ahí traemos un cruce normativo. La Ley General de Educación te establece por un lado que la educación inicial es de 0 a 3 años, aunque no lo dijera expresamente, aunque sí lo dice por ahí el preescolar es de 3 a 6, en consecuencia en los CENDIS tenemos, los CENDIS traen de 0 a 4 años, entonces nuestros niños de 3 a 4 años en estricto sentido tendrían que tener ya el derecho al preescolar ¿no? Eso no está regulado, digo no importa porque si en la guardería tiene hasta 4 años, no importa no pasa nada para efectos del servicio del Centro de Desarrollo Infantil, pero para el niño su derecho a tener un programa de estudios de preescolar sí le afecta, porque luego de 4 a 5 (años) los Centros de Desarrollo Infantil no tienen esa infraestructura. Hay quienes han decidido ampliar el preescolar y los preparan hasta la salida, pero eso sabemos que le cuesta más recursos a un particular, o sea, mantener una escuela de, con preescolar te requiere cumplir los requisitos que se te exige para poderlo tener regulado ¿no? (Interrupción)

Perdón es que andamos...

-Berenice: No se preocupe

-Dra. Claudia Alonso: Entonces les decía, el hecho de que tengas distintos servicios, vuelvo a ese punto, y que el del IMSS era muy bueno y que ahora tienes el espacio de 4 a 5 (años) que en los CENDIS no está formalizado el preescolar porque no se han inscrito, aunque las del IMSS sí ¿no?, aunque también tienes luego las de SEDESOL, ahorita platico las de SEDESOL, pero tú tienes las del sistema de salud que son las del ISSSTE, las del IMSS o en los estados tienen o la misma SEP, los CENDIS, creo que esos cumplen en lo general las necesidades que hasta el momento hemos considerado deben de tener los servicios de esta, este grupo de (se aclara la voz) niños y niñas de esta edad.

Sin embargo, cuando ves las de SEDESOL su origen es muy interesante, eh, y tiene que ver con experiencias que todavía hay en todo el país de lo que son también otra modalidad que son las casas de cuidado diario ¿sí? Cuando uno trabaja con sector social y les platico esto, porque cuando yo coordiné a nivel nacional el programa mujeres en solidaridad en los años del 89, 90, 91, 92, 93. El programa de mujeres en solidaridad planteaba entre sus tareas el liberar de tiempo y trabajo doméstico a las mujeres y para ello entonces si tu, dimos el viraje de dejar de pensar que incorporabas a la mujer al desarrollo, planteábamos que las mujeres ya participaban en el desarrollo a través del trabajo reproductivo, el trabajo doméstico, visibilizamos las horas que implicaba ese trabajo y el sector de pobreza y pobreza extrema eso es todavía, eh, más, eh, pues más brutal, más fuerte.

El tema de cuidado de los niños era un tema central y se manifestaba, por ejemplo en las colonias populares, en las zonas de Juárez, Tijuana e incluso en Guanajuato había mujeres que trabajaban en actividades informales o bien que querían el proyecto productivo, pero el programa lo que plantea es que si tú vas a abrir un proyecto productivo tenías que primero a ver el tiempo de trabajo doméstico, qué actividades te llevaban más tiempo y más carga, para que primero metiéramos agua o luz ¿no? para mejorar este tiempo, pero también en el cuidado.

Entonces muchos de los proyectos sociales y de servicio que en aquel momento fueron como diez Centros de Desarrollo Infantil que se crearon, era con una visión participativa en donde partíamos también de que las mujeres tenemos una sabiduría en el cuidado y crianza de la infancia, o sea tampoco somos ignorantes.

Y que en condiciones de pobreza era más factible y era mejor para el niño que entre las mujeres de la colonia se organizaran, buscaran a la que tenía mejor actitud, mejor conocimiento para cuidar a los niños, en lugar de dejarlos encerrados en la casa, amarraditos y todo lo que sabemos que sucede. O a ese bebecito de 0 a 3 años que lo traes para todos lados.

Una cosa es la cultura indígena o la cultura rural en donde en el rebozo se cargan a los niños, pero otra es la mujer en la colonia en donde, pues vemos cuántas mujeres traen al niño y lo dejan ahí a un ladito ¿no?, o sea tampoco hay esa parte del contacto.

Y el morralito, el, el...

-Berenice: el canguro

-Dra. Claudia Alonso: el canguro, toda esto, es bueno, pero también le impide al niño su movilidad, o sea esa otra parte es la que nosotros valoramos, el niño tiene derecho a estar libre, a que se mueva. Y más de 0 a 3 años el nivel de exploración es clave y es básico.

Entonces los Centros de Desarrollo que en aquella época se plantearon, fueron una alternativa y que operaban las propias mujeres y regulamos con el Seguro Social, nos apoyamos en ciertas políticas y procedimientos y normas. Planteábamos, en aquella época el Seguro Social también traía la idea de guarderías participativas, no hablaban de subrogadas, eran las participativas. Buscamos un esquema ahí ¿no?, nunca logramos formalizar un esquema compartido, pero nunca tampoco dejamos de crear.

Y por su parte el voluntariado del sistema nacional DIF, el voluntariado de este sistema crearon las casas de cuidado como política nacional y las casas de cuidado no tenían una visión mucho más, no tan completa como estos centros que planteábamos acá, acá pues se planteaba crear en la casa de la señora Lupe ¿verdad?, ella va a ser la cuidadora. Entonces a ella le vamos a dar una capacitación, le vamos a dotar de material didáctico, le vamos a pagar y entre las mujeres de la colonia van a cooperar también para que la señora Lupe sea la que cuide a los niños.

Por supuesto que había una vigilancia, una supervisión y uno podría decir, bueno, si no hay supervisión están en riesgo esos niños, sí, pero era mucho mejor que no tener nada. Eso es muy importante también entenderlo en el proceso de construcción de políticas públicas tendientes a favorecer. Y por qué tenía que ser por esa vía, porque todas esas mujeres de las que les estoy hablando no son asalariadas, no tienen derecho a la guardería, ni sus niños ni

ellas. Por eso era la alternativa, no tenías otras. Esos son los antecedentes que tiene SEDESOL. Por eso las guarderías de SEDESOL están dirigidas quién, a este sector: a mujeres de colonias, de comunidades, no son las trabajadoras formales.

Y SEDESOL a partir del accidente de, de...

-Berenice: ABC

-Dra. Claudia Alonso: ABC ha ido generando mucha mayor rigidez y más estructurado todo esto, lo cual es positivo, pero yo advierto también un riesgo que al rato va, con tanta regulación vas a ir inhibiendo la existencia de estas guarderías que tenían una función también comunitaria y de colectivización, incluso retomando a la misma Marta Lamas ¿no? del maternazgo de crear espacios comunitarios en donde nos hiciéramos cargo la comunidad de los niños y las niñas.

Por supuesto que teóricamente esto es bien lindo, en la realidad sino tienes gente preparada, bueno llegan todos los abusos, violencia, todo lo que pueda ser. Pero eso es lo que yo advierto del por qué tenemos distintas modalidades de Centros de Desarrollo Infantil, responde a qué sector se lo fuiste dotando, porque el Estado no tenía una política uniforme, única para poder garantizar a las mujeres el tema de la crianza porque está asociado al tema laboral.

No se ha repensado que como lo tienen los países, Suecia por ejemplo que en los años 70 al igual que México entran en el mismo tema de reducir la natalidad y de incorporar a la mujer en el desarrollo productivo, pero los suecos por ejemplo sí pensaron en pagar ese tiempo con una buena prestación, se ocuparon de elaborar programas educativos de primer nivel en preescolar y empezarse a ocupar del tema de 0 a 3 años y también los daneses.

Es decir, en el mundo hubo países que sí vieron que el invertir en esta edad tiene sentido. En cambio México no, porque México siguió casado con la perspectiva, no incorporó la perspectiva de género, en aquella época no se hablaba de perspectiva de género, pero no se entendió que el cuidado de la niñez no era de la mujer ni siquiera ya de la familia, sigue asociándose a la mujer. El primer brinco que quisimos dar es de la familia y ahorita estamos históricamente en un momento maravilloso, en donde es del Estado al ser sujetos de derecho los niños, ya no es la familia la responsable, sí es corresponsable por supuesto, pero el Estado tiene que generar las políticas que potencien y que permitan a las familias y al Estado garantizarles sus derechos universalmente a todos los niños. Esa es la visión del sistema integral de derechos humanos. Este sistema en el que yo ahora trabajo, bueno busca

garantizar a todos los niños sus derechos, en esta visión. Los niños de 0 a 3 años tienen que tener garantizados todos sus derechos asociados a la supervivencia y básico es alimentación. Una buena alimentación a lo mejor, eh, no necesariamente requiera de un, de una supervisión médica semanal ¿no?, pero sí una supervisión médica, ahí yo, yo tengo por convicción personal, yo creo más en la medicina alternativa, en el naturismo, en el conocer tus necesidades que ir a los médicos, yo evito ir a los médicos ¿no? Pero bueno, digamos el mío (mi hijo) tiene el derecho a un cuidado y a una salud, a un acompañamiento en su desarrollo, en su crecimiento, eh, tiene el derecho a estos tamiz y el niño, incluso el tema, ya cuando entras al tema del embarazo garantizar la alimentación y eso también fue visionario a México en eso y el mundo se planteó, pero México dijo vamos, o sea cuando se mete la alimentación de las madres embarazadas, eso es clave, eso es parte de garantizarle, a ese, a esa producto que va a nacer y convertirse en una persona, le va a permitir tener ser, tener mejores condiciones que una madre desnutrida. Eso también básico.

Entonces el niño de 0 a 3 años el que tú le garantices integralmente es su derecho a la supervivencia, su derecho al desarrollo y cuando esté en una condición de vulnerabilidad, de pobreza, de violencia o con alguna discapacidad tú tienes que generar también lo que son derechos de protección. Todo lo que es garantizarles la protección a esos a los niños que están en situación como esta. Por ejemplo, los niños que nacen en el reclusorio, con mujeres que están sujetas a privación de la libertad. Ese bebé que nace ahí tiene el derecho a unas condiciones, la madre, la mujer tiene derecho a condiciones dignas, pero doblemente ahora el niño o la niña que nace ahí, ¿no?

Entonces, bueno, eso es lo que en el sistema integral de protección contiene un componente que es el sistema de protección especial, que es para atender a los niños o los que están en pobreza extrema y no pueden, eh, los padres de familia mantenerlos, entonces los llevan al DIF o a ciertas dependencias para que los adopten o para que los mantengan ahí en tanto ellos no puedan ¿no?

Esta parte de lo que son los Centros de Asistencia Social, que es el otro y, que los Centros de Asistencia Social debo decirles que ahí también hay población de 0 a 3 años ¿no? y cómo son atendidos y es esta regulación, es decir, en México se está construyendo un gran padrón, es parte de lo que la ley tiene como medida, el gran registro nacional para poder hacer una supervisión.

De los centros que ustedes hablan, pero además de los centros de atención de lo que en la ley se llama, los centros de asistencia social. Y los centros de asistencia social, por ejemplo los albergues indígenas ¿no?, en donde, bueno ahí no tienen niñitos de 0 a 3 (años), pero si tienes ya niños de primaria, igual ellos también entran en el registro nacional, por qué, porque cumplen una función de albergar a los niños que no están en posibilidad de estar con su familia o con un familiar o estar en acogimiento familiar ¿no?

Entonces, bueno eso se está discutiendo, se va a hacer ese gran registro y creemos que ese gran registro va a ayudar también a que los Centros de Desarrollo Infantil se vayan regularizando, se vayan, eh, ordenando y tiene que ver con la supervisión. Y ahí sí, tienes que cumplir los requisitos de protección civil, los requisitos de salud. Yo aspiraría a que lográramos que la SEP entre a, en un esquema más ampliado para que todos los CENDIS que tienen niños de población de 3 a 4 (años) estén considerados como preescolar. Y la infraestructura tenga las características para el preescolar para que le podamos dotar a los niños de ese derecho que tienen, que es el preescolar.

Ahora, déjenme decirles hay una norma secundaria en la Secretaría de Educación Pública que son los lineamientos, las normas técnicas escolares y en las normas técnicas escolares no nos están exigiendo todavía que tengan los 3 años de preescolar. Se dice que para inscribir a un niño a primero de primaria tiene que llevar su evaluación de kínder del tercer año, es el último año. Entonces todavía aun cuando sí es obligatorio el preescolar no está debidamente estructurado ya para que el primero y segundo de kínder también estén obligado ¿no? Y eso toca a la educación inicial y toca esta primera infancia.

-Berenice: Y bueno de qué manera se podría cambiar la perspectiva de lo que usted nos estaba hablando de que al niño se le ve como objeto de derecho por parte de los padres hacia que se le vea como sujeto de derecho dentro de toda esta política pública de la que nos ha comentado.

-Dra. Claudia Alonso: Mira centralmente es cambio cultural. Tenemos un problema de adultocentrismo, en donde no consideramos a los niños y a las niñas sujetos de derechos, entonces la política pública es una gran campaña, es trabajar ampliamente con toda la administración pública federal, la administración pública de los estados y de los municipios que es así como está pensado el sistema, porque tenemos que lograr llegar a madres y padres

y, además a través de los mismos servidores públicos convencernos de quiénes son los niños y las niñas.

¡Ay! tenemos un gran desprecio por la niñez, o sea es como el día de las madres ¿no? ¡Ay mamacita linda, pero te mato! ¿Sí? Los niños son lo mismo, son un tesoro, son una maravilla, pero si puedo te amarro, si puedo no te dejo ser.

Este y es muy complejo, muy complejo porque tú pregunta en todas las familias, en todas, yo lo he hecho en la mía y estamos convencidos...mis hermanos, una discusión maravillosa el otro día en torno a esto: son sujetos de derecho y qué significa eso. Y la convicción es: más vale una nalgada a tiempo a que se pierdan, o sea el castigo corporal está asociado a eso. Nos falta muchísimo a México. Estamos muy atrasados.

Y el ejercicio que aquí hacemos y que hace el licenciado Bucio y varias personas para enfrentar un poco la ruptura es: a ver tú dices que más vale una nalgada a tiempo como medida educativa, correctiva ¿no? ¿En tu trabajo estarías dispuesto a que como medida correctiva te dieran una nalgada, porque no hiciste bien el trabajo? ¿En la calle estarías dispuesto a recibir un coscorrón porque tiraste la basura? Eh, ¿en el metro estarías, eh, de acuerdo que por estar acosando a una mujer te dieran una bofetada?

O sea, cuando llevas al adulto a esta, a este razonamiento si se justifica que a un niño lo corrijas como medida educativa con un castigo corporal ¿no? Y tú has esa pregunta, primero pregúntales así: ¿oye tú estarías de acuerdo...? Pensando como sujeto adulto. Te van a decir que: ¡no cómo crees, no! Y les dice y por qué sí al niño, se quedan mudos.

Y es esto porque seguimos pensando que los niños nacieron para moldearlos, para formarlos, nosotros... hay una frase maravillosa de Simone de Beauvoir que dice que nosotras nos creemos ¿no? No lo dice tal cual, pero nosotras en nuestra identidad, en el imaginario del eterno femenino es suponer que formamos seres humanos, ella dice: engendramos, las personas se forman. Es decir, los adultos, sí es cierto que en el actuar el adulto enseña, eso en la pedagogía lo ha enseñado y, más enseñan diez actitudes que mil palabras. O se sí, enseñas, pero enseñas y ahí me voy más con Montessori, enseñas en relación a la voluntad y a lo que es cada persona. Se forma cada persona en sí misma, pero eso no lo entendemos los adultos, nos cuesta muchísimo trabajo porque la cultura es que tú veniste a educar porque como, sí lo hacemos, somos un mamífero inmaduro, sino te cuidan te mueres y más de 0 a 3 años, pero eso no equivale a que seas un inepto y a que además que le digas al niño si él

quiere explorar la tierra y a ti no te gusta la tierra le evites que agarre la tierra, porque a ti es a la que no te gusta, o al hombre que no le gusta, pero qué tiene de malo que el niño explore. Entonces siempre vas a estar conduciendo al niño y a la niña en relación a tus referentes, a tus prejuicios, a tus ideas.

¿Cómo cambiar esto? Yo creo que nos faltan varias generaciones para transformar la idea de que la niñez se construye a sí misma con la protección, sí es protección, sí es nuestra responsabilidad proteger, porque si yo veo que va a meter un dedo en una cuchilla, pues ¡no le voy a decir que explore!, ¿verdad? ¡No, no! Pero si el niño quiere explorar la arena, pues déjalo explorar la arena, no está en riesgo su vida, no está en riesgo su dignidad, no está en riesgo su salud, no está en riesgo sus derechos humanos.

Entonces, no sabemos si quiera entender lo qué es el desarrollo como personas, tiene que ver con formación ciudadana en una visión social colectiva, en donde el adulto y el niño se acompañan. Y en la medida que entendamos que cada niño que nace, nace para formarnos a nosotros los adultos porque cada niño te mete en un reto nuevo, es te pone, te enfrenta a tus prejuicios, a tus creencias y tienes que tener la habilidad de poderle guiar sin que estés tú moldeándolo al grado de que le estés obstruyendo su voluntad y su desarrollo, es también muy difícil.

Quienes somos mamás y tenemos hijos o hemos tenido niños y niñas en la casa, pues estamos permanentemente cuestionando nuestra propia cultura en la que crecimos y nos formamos ¿no?

-Berenice: Así es, entonces en este caso al Estado le tocaría también...

-Dra. Claudia Alonso: Por supuesto

-Berenice: Estado en general, sociedad, familia, un gobierno que vea esa perspectiva, porque, bueno lo que también nombramos en nuestra investigación es que México ha firmado tratados internacionales al respecto y no se ha llevado a la práctica, no lo hemos visto, lo que comentamos, que no se visibiliza a esta etapa porque está vinculado a la mamá.

-Dra. Claudia Alonso: Así es... ajá.

-Berenice: El niño no piensa, ajá.

-Dra. Claudia Alonso: El binomio. Y tiene que ver con esto, la inmadurez. O sea, sí es cierto, no lo puedes dejar solo, porque la autonomía y la autosuficiencia en el ser humano se construyen con mucha a más largo plazo, no somos como algunas especies en donde a las

horas ya es independiente o al mes ¿no? En el caso nuestro no. Entonces sí, está asociado a una dependencia de los adultos. ¡Claro, claro! Y esa es la obligación de la protección, ese es el interés superior de la niñez, nos corresponde protegerlos, pero protección no es imposición, no es negación, no es violencia, no es doblegarlos. Ese es el cambio.

Y claro que al Estado nos toca generar estas nuevas campañas, trabajar con las distintas instancias de comunicación social, trabajar, trabajar, trabajar para modificar cambios culturales serios.

Por eso el sistema tiene dentro de sus integrantes a la sociedad civil también. Entonces sí está previsto que la sociedad civil tiene que movilizarse y los medios de comunicación en esta ley también son centrales.

-Miriam: Hay una, bueno está fuera del orden de las preguntas, pero ahora me surgió una duda más por lo que nosotras hemos logrado investigar y es: ¿Cómo surge este sistema de protección de niños, niñas y adolescentes, a raíz de qué surge?

-Dra. Claudia Alonso: Mira...

-Miriam: Perdón, perdón que la interrumpa, eh, según lo que hemos investigado nos da el año del 2015, 2016, finales, inicios en donde se le da cierta formalidad a este sistema, en donde ya se le dota digamos de un peso, eh, en lo que es lograr el que se proteja precisamente a los niños, niñas y adolescentes y, es a raíz de las observaciones del informe 4to y 5to consolidado de México. ¿Es así como se forma, entonces ese es el inicio de este sistema?

-Dra. Claudia Alonso: Tiene mucho que ver con eso, yo creo que hay varios elementos. El primero pues toda la violación de derechos humanos que en México es sistemático y permanente y llegó a la gran reforma de 2011 en materia de derechos humanos, porque recordemos que es desde entonces que se reforma el artículo 4to y se mete el tema del interés superior de la niñez, no en la reforma de julio sino en la reforma de octubre.

Pero eso deviene de un retraso, México lleva 25 años retrasado, porque la Convención del Niño y la Niña se firma hace 21 años, más o menos, ¿no? Entonces hay un rezago en no ir viendo a la niña y al niño como sujetos de derecho, sino asociado a la madre, asociado a la familia.

Entonces la focalización la traíamos puesta en el DIF, en el Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia. Entonces, bueno a partir de la reforma se empieza a transformar. También hay un movimiento social en México, digo hay organizaciones de la sociedad civil

precursoras en tema de los derechos de los niños, de las niñas, de la infancia, según la corriente ¿verdad? y, de adolescentes. Que empiezan a discutir cómo en las políticas públicas no ven a esta población ¿sí? Ya hacia el 2011 empieza a ser más la presión y se gesta hacia antes de la refor... porque esta ley que hoy tenemos publicada es la publicación de una nueva ley y, fue en diciembre de 2014. Y por supuesto que tiene una vertiente que es una respuesta a presiones que tenemos como Estado mexicano para cumplir el tema de lo que es la Convención, pero también de recomendaciones y observaciones.

Y porque además la administración actual decidió tomar la iniciativa y decir: lo vamos a hacer. Pudieron también haber cerrado los ojos como en otras cosas y no hacerlo, pero decidieron que sí, entonces entra como iniciativa preferente del Presidente ¿no? Eso es muy importante.

Y el trabajo legislativo, o sea, hay senadoras expertas en el tema y que se metieron en el tema a profundidad junto con la sociedad civil, que empujaron el tema. O sea, yo no lo dejaría solo a un tema internacional sino a una conciencia social, no la que necesitamos, pero sí de ciertas organizaciones, donde hay un movimiento social ligado a la niñez y hay otro gran movimiento también, hay corrientes de esto.

Pero, el tema de la asistencia social hacia la población más vulnerable también actuó, querramos o no, actuó y el tema del ABC fue también otro factor que empuja, porque lo del ABC fue en 2009¿no? Más o menos.

Entonces eso también empujó ¿sí? Todos esos factores fueron jugando para tener en diciembre del 2014 una ley que deroga una anterior ¿verdad? Y le da un sentido de sujetos de derechos, interés superior de la niñez y la visión integral, el sistema integral.

Yo creo que es una ley linda, hay cosas que me parece que ya en el ejercicio del diseño de política pública no está tan perfectamente bien pensada, no es lo mismo legislar que ejecutar. Yo a veces digo algunos legisladores deberían venirse de este lado para aprenderlo e ir de regreso al legislativo, porque luego nos meten en unos aprietos, imposibles de ejecutar algunas cosas.

Pero bueno, y luego de 2014 a cuando se instala el sistema que fue el 2 de diciembre de 2015 es que se visibiliza más, pero, es decir de diciembre de 2014 a diciembre de 2015 corren los tiempos en donde siguen jugando las organizaciones de la sociedad civil un papel muy importante porque se tenía que generar también el reglamento de la ley.

Entonces esos elementos eran fundamentales y el nombramiento del secretario o secretaria ejecutiva. Entonces, 2014 fue un proceso preparatorio de definiciones de estos elementos que siempre son políticamente en el diseño de una política pública y, más por las características en México, siempre es complejo esas definiciones ¿verdad?

Eh, y claro la llegada de Ricardo Bucio a la secretaría ejecutiva le imprimió dinamismo especial: ¿por qué se está viendo el sistema? por la estrategia que estamos siguiendo en la secretaría ejecutiva. Es decir, es la instalación a nivel nacional, ya tenemos los 32 sistemas nacional, más de 503 municipales, más de 500 no sé exactamente en qué cifra van, nombraron las secretarías ejecutivas, la leyes están instaladas en todo el país, que eso fue de la ley de 2014 a 2015.

También en los estados se fueron publicando leyes, no quedó dormido el país. Se dieron procesos de maduración a nivel de los estados para poder publicar leyes que estuvieran armonizadas a la ley federal, con resistencia de ciertos sectores muy de derecha en el país, en donde niegan ciertos elementos a la ley con todo este manejo y manipulación de estas fuerzas conservadoras muy negativas, que tergiversan incluso lo que es la ley en ciertos estados. Pero, eso digamos es lo que también va haciendo más visible el tema en cierto sentido, o sea las corrientes conservadoras que hablan mal de la ley a la vez están publicitando la ley, no sé si me explico, mal, pero la sociedad dice hay una ley que protege a los niños y que me va a imponer cómo educar a mis hijos ¡nooo! ¿Verdad? Y que me va a meter en los libros de texto gratuito cómo convertir a mi hijo en niña ¡nooo! Bueno, pero vas metiendo, vas haciendo opinión.

Y ya la llegada (de la ley) en 2015 y el cómo se empieza a instalar en 2016, el estar yendo a los estados, el dialogar con los gobernadores, el que la instalación del sistema lo presida el presidente es una cosa que tenemos que saber cómo conducirla sin los mexicanos, cómo cuidar, cómo proteger para que lo que realmente lo que se lleve a discusión en ese sistema nacional, tienes reunidos a los gobernadores. Otro sistema similar es el sistema de seguridad, de ahí en fuera no tienes ningún otro.

Tener eso es muy importante porque se hace más visible. Tenemos miles de sistemas, por ejemplo el mismo Sistema Nacional DIF, se hacen sus reuniones y quién se entera de ellas, nadie ¿no? En cambio, en donde se reúnen los gobernadores y el presidente toma un nivel

diferente, sí va a salir en la tele, sí va a salir en los medios y hay ahí de lo que decimos o lo que dejáramos de decir porque los medios van a comunicar.

Esa es la fuerza que también le da el mismo diseño legislativo que le dieron al sistema en la misma ley, entonces eso le da fuerza. Por eso, sí desde diciembre que se instala el sistema a la fecha, estamos hablando de julio, creo que es importante el Programa de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes que está por emitirse, me tocó coordinar esta tarea. También hay una complicación porque el reglamento de la ley dice que este primer programa se tendrá que hacer con los programas sectoriales especiales que ya existen y tiene una lógica, porque nuestra política de planeación es sexenal y este es un programa que nace a mediano plazo, tú no le puedes imponer a cada sector que cambien sus programas, eso es imposible. Entonces lo que hicimos fue recoger una revisión global, encontramos 1008 líneas de acción en todos los programas nacionales y sectoriales especiales que hablaban de la niñez, pero no necesariamente tenían perspectiva de niñez o no necesariamente atienden el interés superior de la niñez o bien sí lo tienen, pero no estaba focalizado. Lo que hicimos fue focalizar a cierta, es decir, el programa nacional como está construido es focalizar a ciertos sectores el tema de la pobreza, la marginación y con temas específicos y una visión de etapas de edad, sí dimos prioridad a algunos temas y, cada estado además va a colgarse de ese programa nacional y cada municipio.

Pero además construimos una mirada a 9 años que es una estrategia de 25 objetivos a 2025 con la idea de engarzar al país. Por estos cambios administrativos que vamos a estar teniendo permanentemente que te dé una visión de futuro ¿no? Un tipo de objetivo de desarrollo sostenible, en esta visión al 2030 nosotros la construimos a 9 años, a 2025. Y es parte de lo que debemos de hacer en este año que queden estructurados los programas, que la política nacional empiece ya a operarse, lograr meternos en el presupuesto, es una ley que nace con un dictamen sin presupuesto.

Hay un dictamen específico, o sea sí se emite la ley, aunque la ley dice que los ejecutivos se tendrán que comprometer y los congresos a generar presupuesto para el cumplimiento de esta ley, en sí misma es una ley que nace sin presupuesto y tiene cierta lógica, porque hay ciertos presupuestos que tú ya los tienes colocados en salud, en educación, en desarrollo social, en desarrollo urbano, en Sagarpa, en Conagua, en Sistema Nacional de Protección Civil, en Sistema de Seguridad, es decir, tienes repartido el presupuesto porque en todo está el niño,

el tema es Estado mexicano volteen a ver a los niños y a las niñas. Y pensemos en una visión de desarrollo por ciclos de edad. Analicemos dónde están los suicidios, por ejemplo, ¿dónde están los suicidios? ¿En la primera infancia o en la adolescencia? Mayoritariamente en la adolescencia, sí, pero ya se nos empiezan a suicidar los niños de 10, 11 y 12 años. Tienes que voltear la mirada. A lo mejor ahorita ya no lo pudiste meterlo porque en tu sectorial salud solamente traías adolescencia, sí, pero empezamos a hacer trabajo para ir detectando cuáles son las causas que nos lleva a esta población chiquita, a los chiquitos.

Es decir, porque este programa y este sistema terminan en 2018. Entonces cómo vas a hacer el siguiente proceso y el siguiente tránsito, eso es también lo más interesante.

Pero digamos es un poco dando respuesta. Sí, en 2016 estás escuchando con mayor sostenibilidad, porque ya existe el secretario del ejecutivo y el secretario del ejecutivo es el que coordina y opera los acuerdos del sistema, sí la ley nos da ciertas atribuciones pero no somos la instancia sustantiva, o sea no somos los responsables, somos los que articulamos las políticas y coordinamos a los actores.

-Miriam: ¿Quién se hace es responsable es, quién?

-Dra. Claudia Alonso: Nosotros somos la instancia, la instancia responsable, es el sistema de protección integral ¿sí? Y por supuesto que en materia de mmmm educación ¿quién es la responsable? Educación. El sistema tiene que hacer que funcione educación y tenemos que garantizar todos los derechos a todos los niños mientras estén en el aula, bueno a lo mejor no todos porque no vas a meter ahí a...pero es un visión nada más así como referente o vas a tener a los niños en el sistema de salud con todos sus derechos vinculados y es en esta visión integral, interdependiente de los derechos, en donde tienes que construir el sistema. Entonces sí, la responsabilidad es de todo el sistema. ¿Quién es el responsable del sistema? El Presidente de la República, pero también están los gobernadores.

La secretaría ejecutiva entonces no somos los responsables, somos los responsables de ejecutar los acuerdos del sistema y de llevar a la mesa del sistema las necesidades que se advierten y que se van recogiendo para emitir acuerdos ¿no? Y lo que la ley nos ordena y vemos que no está estructurado lo tenemos que llevar para que lo apoye el sistema y si ellos los acuerdan, entonces se convierte en política ¿no?

Y las procuradurías de protección especial son las responsables de garantizar la protección especial, ahí sí hay responsabilidad específica porque es la otra figura, pero ella sí tiene

funciones y atribuciones muy específicas de la ley para el tema, por ejemplo de la adopción, para ciertos temas que están perfectamente bien estructurados. Y es el conjunto de responsabilidades que van a hacer ese tejido, por eso también es, este, es complejo. Cómo vas a diseñar y a reorganizar un sistema público administrativo que debiese tener previsto en su esencia ya esto y no deberíamos de existir, no tendríamos por qué existir. Existimos porque necesitamos la articulación, necesitamos la coordinación y necesitamos ir focalizando acciones para ir garantizando todos los derechos de manera universal e ir quitando de la agenda nacional la protección especial, la protección especial, la protección especial. Porque qué nos llama a los medios, la violencia acá, migrantes acá, niños de la calle acá, o sea la protección especial es la que llama no la integral, la universal, la permanente.

Que ese es el gran reto del sistema público y de este sistema, que se convierta en regular y en más frecuente la garantía de la protección de los derechos de manera integral, es decir, todos los derechos para todos y todas y en menor medida la protección especial que es para cuando se han violado o has perdido tus derechos. ¡Adelante! (Interrupción)

-Miriam: Híjole maestra podríamos estar hablando aquí de este tema muchas horas... pero entendemos también, vaya su trabajo y el tiempo ¿no?, la hora también, que ya son varias horas que debió estar trabajando y pues por parte de nosotras le agradecemos mucho, mucho este tiempo. Aclara muchísimas dudas y genera otras.

-Dra. Claudia Alonso: Más adelante nos podemos ver otro día.

-Miriam: Gracias no, en el sentido de no solamente llenar esta ICR de la maestría de datos sino de información que sea sustancial y sobre todo que llegue, que se permita llegar a quienes estén presenciándolo de ese interés que se tiene sobre la niñez, no solamente como para obtener un grado de maestría, es un propósito que tenemos conjuntamente. Perdón, por hablar por Bere.

-Berenice: Ya lo hemos platicado muchas veces.

-Dra. Claudia Alonso: Sí, fíjense que también algo que es muy importante, ojalá también lograr transmitirles que sí hay acciones de gobierno que son muy buenas. Hay servidores y servidoras públicas que queremos que las cosas se hagan bien y que sí es importante también entender la complejidad de cómo transformar lo que podemos lograr en un país donde hemos dejado de hacer muchas cosas a lo largo de muchos años. Y la gran cosa que dejamos de hacer de origen pues es pensar en los niños. Entonces bueno, el rezago es...

-Berenice: Pues muchas gracias doctora.

-Dra. Claudia Alonso: No, es un gusto. Cuando esté su trabajo final lo comparten.

-Berenice: Claro que sí, con mucho gusto.

-Dra. Claudia Alonso: Y bueno, estamos a la orden. Los resultados van a ser de interés para nosotros, entonces cuando tengan su trabajo y lo puedan compartir va a ser de gran utilidad de verdad.

-Miriam: Le agradecemos mucho. Claro que sí y la invitamos a nuestra presentación. Sería un placer, con mucho gusto.

-Dra. Claudia Alonso: Váyanse con cuidado.

Sólo a través del respeto y fomento de la dignidad humana, materializado en Derechos Humanos exigibles y por el establecimiento de Estados democráticos, sociales y de derechos, Podremos asegurar el desarrollo y la paz en el mundo. Los niños y las niñas son un buen pretexto para comenzar.

Marvin Rabanales