

Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco UAM-XOC

Doctorado en Ciencias Sociales

Área Sociedad y Educación

Del cuidado a la educación inicial en México

Directora de tesis: Dra. Janette Góngora Soberanes

Lectores: Dra. Margarita Elena Tapia Fonllem

Dra. Yanira F. Mejía Martínez

Dr. Walterio Francisco Beller Taboada

Dr. José Luis Cisneros

Estudiante: Nasly Katherin Castillo Arteaga

Noviembre 7, 2025

Agradecimientos

A Dios por darme el respaldo y el privilegio de vivir este sueño con su guía y bendición, aun en mis decisiones erradas que me desviaban del camino. Gracias a su misericordia en estos cuatro años que han cambiado mi vida para siempre.

A mi compañero de vida que ha sido amor, hogar, apoyo y refugio para continuar, para vivir lo lindo de la vida y disfrutar cada paso, retroceso y cada vivencia. Gracias elyi, amor te todo.

A mi hija hermosa que me ha dado toda la inspiración, la fuerza y la motivación para seguir adelante y replantearme la vida misma.

A mi madre quien ha sido ejemplo, fortaleza y sustento en los escenarios menos alentadores. Ella con sus manos ha sostenido la vida de muchas y las ha transformado para crear oportunidades de vidas nuevas antes inimaginables.

A mi familia elegida que me acompaña incondicionalmente, que me han leído, corregido y alentado, quienes son sustento e inspiración para hacerlo mejor. Karen R, Karen G, Aleja, Sand, Mariela, Nata, Carito, Andre, Gis, Mayrux, Alvirde y Ángel, mi familia colombomexicana que amo profundamente.

A la Dra. Janette, quien con su temple, firmeza, respaldo, confianza y constancia ha hecho posible que el aprendizaje estuviera presente en cada momento, experiencia y obstáculo, mil gracias.

A mi sinodal que han hecho posible este sueño con su confianza, experiencia y acompañamiento.

A México, Secihti y la UAM Xochimilco por incentivar la investigación y permitir que todas las personas sin importar la procedencia puedan estudiar e investigar, sostener las vidas y cumplir sueños.

Resumen

La presente investigación realiza una propuesta metodológica para medir la garantía del derecho a la educación inicial en México, a partir de la reforma constitucional de 2019, la cual incluye este nivel educativo como obligatorio y parte de la educación básica; convirtiendo a las infancias en sujetos de este derecho desde el momento del nacimiento hasta los 2 años y 11 meses. Bajo el marco conceptual del enfoque de derechos humanos y aplicando la metodología de desempaque de estos, se desarrollan dos indicadores específicos para estimar la progresividad en el cumplimiento del derecho a la educación inicial, espacializado por entidad federativa. La propuesta incluye el diseño de un índice para el período más reciente (ciclo escolar 2023-2024, denominado ICDEI) y otro de carácter comparativo que expresa el cambio entre los ciclos 2023-2024 y 2018-2019 (CICDEI). Los resultados contribuyen a identificar brechas en la garantía de este derecho a nivel estatal, así como a fortalecer las capacidades de monitoreo y evaluación de políticas públicas orientadas a su ejercicio efectivo, en contextos donde los datos son limitados y las mediciones escasas para dar cuenta de la heterogeneidad en la oferta educativa asociada a los principios de acceso, calidad y educación respetuosa.

Palabras clave: educación inicial, derechos humanos, desempaque, metodología, índices, garantía.

Abstract

This thesis proposes a methodology framework for measuring the guarantee of the right of initial education in Mexico, based on the 2019 constitutional reform, which includes this level of education as compulsory and part of basic education, making children subject to this right from birth until 2 years and 11 months of age. Under the conceptual framework of the human rights approach and applying the methodology of unpacking human rights, two specific indicators are developed to estimate progress in the fulfillment of the early childhood education right by state level. The proposal includes the design of an index for the most recent period (2023-2024 school year, called ICDEI) and a comparative index that expresses the change between the 2023-2024 and 2018-2019 cycles (CICDEI). The results contribute to identifying gaps in the guarantee of this right at the state level, as well as strengthening the monitoring and evaluation capacities of public policies aimed at its effective exercise, in contexts where data are limited and measurements are scarce to account for the heterogeneity in educational provision associated with the principles of access, quality, and respectful education.

Key words: initial education, human rights, unpacking, methodology, indexes, guarantee.

ÍNDICE

ÍNDICE	5
INTRODUCCIÓN	7
Capítulo 1: Fundamentos Conceptuales Y Teóricos de los Derechos Humanos	10
Origen y evolución de los derechos humanos	10
Principios de aplicación de los derechos humanos	14
Obligaciones internacionales a cargo del Estado	19
Elementos institucionales para el cumplimiento de los derechos humanos	20
Capítulo 2: Derecho a la Educación y la Educación Inicial	24
Conceptualización del derecho a la educación	24
Las infancias: derechos humanos y educación	27
Educación inicial y la sociología de las infancias	34
Educación inicial como derecho: marco normativo y social	39
Capítulo 3: El Derecho a la Educación Inicial en México	41
Reforma Constitucional de 2019	43
Análisis del marco normativo de la educación inicial	45
Políticas públicas en materia de educación inicial y su implementación	51
Estructura y funcionamiento de la educación inicial en México	56
Capítulo 4: Propuesta de Medición del Derecho a la Educación Inicial en México	59
Metodología para medir la progresividad del derecho a la educación inicial	61
Selección y justificación de indicadores	68
Procedimiento para la estimación de los índices	70
Resultados preliminares: exploración y estimación de índices	73
Exploración de las variables de interés	73

Índice de cumplimiento del derecho a la educación inicial	86
Capítulo 5: Discusión y Análisis de Resultados	103
El derecho a la educación inicial en México y los estándares internacionales	103
Accesibilidad	103
Asequibilidad-disponibilidad	105
Aceptabilidad	106
Adaptabilidad	107
Derecho a la educación inicial: Identificación de brechas y desafíos	108
Algunas consideraciones en materia de género	112
Propuestas para fortalecer el cumplimiento del derecho a la educación inicial	117
Conclusiones y Recomendaciones	120
A nivel federal	123
A nivel estatal y local	125
Bibliografía	126
Anexos	135

INTRODUCCIÓN

La educación inicial, entendida como un derecho humano fundamental, constituye un eje crucial en el desarrollo integral de niñas y niños durante la primera infancia. Este nivel educativo, dirigido a la población desde el nacimiento hasta los dos años y once meses, se presenta como una base estratégica para la construcción de sociedades más equitativas y prósperas. Por ello, ha adquirido una relevancia creciente en las agendas políticas internacionales, consolidándose como una medida efectiva para mitigar la pobreza, reducir la desigualdad social y garantizar el pleno despliegue de las capacidades humanas desde las etapas más tempranas de la vida.

En el contexto mexicano, la reforma constitucional de 2019 marcó un hito al consagrar la educación inicial como un nivel obligatorio dentro de la educación básica del sistema educativo nacional, junto con los niveles educativos de preescolar, primaria y secundaria. Esta modificación amplió el alcance del derecho a la educación, pero también planteó desafíos significativos en los ámbitos de implementación, cobertura y calidad. Para responder a estos retos, resulta imprescindible contar con herramientas de medición robustas y sistemáticas que permitan evaluar el grado de cumplimiento de este derecho y orientar la formulación de políticas públicas eficaces.

En este marco la evaluación del derecho a la educación inicial presenta complejidades inherentes a su naturaleza multidimensional y a la escasez de datos disponibles. Ante esta realidad, la presente investigación propone una metodología innovadora para medir la progresividad en la garantía de la educación inicial en México, con un enfoque cuantitativo y espacializado por entidad federativa en dos momentos en el tiempo, el ciclo escolar 2018-2019 y 2023-2024.

Para lograrlo, la presente propuesta metodológica se enmarca en el enfoque de derechos humanos como referente conceptual. A través de esta perspectiva,

centrada en la dignidad humana, se examinan las decisiones, acciones y omisiones del Estado respecto a su deber de respetar, garantizar, proteger y promover este derecho emergente. Desde esta óptica, se evalúa la oferta educativa destinada a la educación inicial, prestando especial atención a los elementos de accesibilidad, asequibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad —pilares del derecho a la educación según la teoría de Katarina Tomasevski.

Asimismo, el marco teórico y metodológico incorpora la noción de “desempaquetado” de los derechos humanos, herramienta que facilita la identificación de los componentes esenciales del derecho a la educación inicial y su medición mediante índices especializados. La propuesta incluye el diseño de indicadores específicos vinculados al: acceso, la calidad y la educación respetuosa, además de la construcción de dos índices que evalúan la progresividad y la universalidad de la oferta educativa en nivel inicial. Al mismo tiempo, contempla un análisis del marco normativo mexicano, tomando en cuenta los desafíos derivados de la diversidad sociocultural y económica del país. Mediante el desempaquetado de derechos, este estudio busca superar las limitaciones de las mediciones tradicionales y ofrecer una visión integral y detallada del cumplimiento de este derecho en el territorio nacional.

Con este enfoque integral, la investigación contribuye al debate académico y a la formulación de políticas públicas mediante la generación de evidencia empírica y datos comparables que permiten: identificar brechas y desigualdades; fortalecer la rendición de cuentas; y contribuir a procesos de transparencia. Los hallazgos aportan elementos relevantes para la discusión teórica y la toma de decisiones informadas, favoreciendo la mejora continua de las políticas existentes y la creación de nuevas estrategias que garanticen este derecho en un contexto de complejas disparidades territoriales, como lo es el caso mexicano.

En suma, la presente tesis doctoral representa una contribución original y valiosa al campo de los derechos humanos y la educación inicial, ofreciendo una metodología rigurosa y una herramienta de medición innovadora que permitirá avanzar hacia la garantía efectiva de este derecho fundamental.

Finalmente, la estructura del documento se organiza en cinco capítulos. El primero aborda los principios fundamentales de los derechos humanos y ofrece el marco conceptual del estudio. El segundo profundiza en la transición del derecho a la educación hacia el reconocimiento del derecho a la educación inicial, enfatizando las particularidades de la infancia en su construcción como sujetos de derechos. El tercero analiza el contexto normativo y las políticas públicas en México para la atención en el nivel inicial. El cuarto propone una metodología para medir el cumplimiento del derecho a la educación inicial e incluye los resultados de dicha medición. Finalmente, el quinto capítulo discute los hallazgos desde una perspectiva crítica, identifica áreas de oportunidad y ofrece recomendaciones para el fortalecimiento de este derecho en el país.

Capítulo 1: Fundamentos Conceptuales Y Teóricos de los Derechos Humanos

Origen y evolución de los derechos humanos

Los derechos humanos son una serie de garantías universales, inherentes a todas las personas, que buscan salvaguardar su dignidad. Es decir, son una “afirmación de la dignidad de la persona frente al Estado” y su poder (Nikken, 1994). Con esto, es posible afirmar que la noción de derechos humanos tiene dos elementos esenciales: por un lado, expresan valores intermedios que permiten alcanzar un fin supremo consistente en salvaguardar la dignidad humana, por el otro, constituyen un límite al ejercicio del poder público lo cual también se traduce en el establecimiento de ciertas responsabilidades que tienen los estados hacia las personas que se encuentran dentro de su jurisdicción.

Los derechos humanos son, por tanto, la herramienta conceptual y axiológica que le ha permitido a las civilizaciones occidentales modernas afirmar la supremacía de la humanidad, del ser persona, en las diversas sociedades. Antes de que se configurara la idea de los derechos humanos, ya existía el reconocimiento de derechos civiles; sin embargo, la diferencia discursiva es amplia entre ambas nociones. Los derechos civiles sólo operan con el reconocimiento expreso de los ordenamientos jurídicos, son dependiente de su taxatividad en las normas de cada Estado. Los derechos humanos, por su parte, son independientes del reconocimiento explícito y exhaustivo estatal; son un cuerpo supraestatal y dinámico producto de luchas históricas desde distintos sectores de la sociedad.

En el marco de este dinamismo vale la pena señalar que inicialmente se reconocieron en el ámbito internacional los derechos humanos individuales, es decir, aquellos de carácter civiles y políticos; por lo que algún sector de la literatura les denomina “derechos de primera generación”. Luego, aparecen en el plano internacional los derechos colectivos o de “segunda generación”, que apuntan a mejorar las condiciones de vida de la sociedad en general, entre los cuales se encuentra el derecho a la educación. Finalmente, aparece una tercera generación

conocidos como derechos de solidaridad relacionados con el bienestar de los pueblos y que persiguen la salvaguarda de bienes comunes como la paz, el desarrollo y el ambiente (Aguilar, n.d.). En conjunto, las dos últimas “generaciones” de derechos, constituyen los llamados DESCAs -derechos económicos, sociales, culturales y ambientales-.

Por otra parte, la idea de los derechos humanos como cuerpo supranacional conlleva a que el reconocimiento nacional de una serie de derechos humanos en las constituciones no deba interpretarse como una lista excluyente de los derechos propios de cada persona, puesto que el dinamismo le exige cambios alusivos a las transformaciones que va enfrentando la sociedad en cada época. Además, esto constituye una garantía de los derechos humanos sin importar la ideología política del gobierno de turno. Es precisamente la supremacía y flexibilidad de estos derechos los que garantizan su eficacia para salvaguardar la dignidad en las diversas etapas modernas de la humanidad.

Ahora bien, aunque no es necesario el reconocimiento explícito constitucional de un derecho humano para que lo sea; la exigencia de una garantía individual o colectiva como derecho humano se facilita cuando el Estado lo reconoce explícitamente como tal. Esa es la relevancia que tuvo en México la reforma constitucional que proclama la educación inicial como derecho humano. Este cambio, permite exigir de manera directa, a las diversas dependencias estatales involucradas, destinar todos sus esfuerzos disponibles para satisfacer este derecho; por lo que constituye un gran hito en el avance por realizar la dignidad humana de las infancias. Pero esta fue una conquista a la que paulatinamente se llegó en México a partir del avance, primero internacional, que ha tenido la noción de derechos humanos, especialmente desde la creación de la Organización de las Naciones Unidas ONU.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (ONU, 1948) fue el primer paso para la creación de instrumentos jurídicos internacionales alrededor de los derechos fundamentales de las personas, como una garantía de protección. A través de este instrumento se ha establecido un nuevo lenguaje para la dignidad e

igualdad de las personas teniendo en cuenta sus necesidades básicas (ONU, 2012). Dicho lenguaje universal fue adoptado posterior a la Segunda Guerra Mundial y ha contado con la reproducción de innumerables tratados, declaraciones, leyes, acuerdos, programas y estrategias a nivel mundial, regional y local desde entonces (UNESCO, 2019).

Los derechos humanos establecen, bajo la condición de humanidad, la titularidad de derechos a todas las personas de manera individual y colectiva, es decir, que toda persona y/o colectivos de personas poseen una serie de derechos que deben ser respetados, protegidos, garantizados y promovidos; para lo cual se exhorta, entre otros agentes, al Estado (y los Estados) para dicha labor (ONU, 2012). En este sentido los derechos humanos han adoptado una doble posibilidad discursiva: por un lado, el discurso de protesta (exigencia) frente a los gobiernos y por el otro, una plataforma público-discursiva en términos de derechos a los cuales difícilmente se oponen los gobiernos (Vázquez y Delaplace, 2011). Todo esto como consecuencia del importante desarrollo en materia de legislación de derecho internacional en derechos humanos que ha traído la nueva gestión pública, los sistemas representativos de gobierno y las crisis económicas entre otros fenómenos, que han llevado a vincular la calidad de vida de las personas con la necesidad de establecer programas de políticas públicas con enfoque de derechos humanos (Vázquez y Delaplace, 2011).

La segunda conferencia mundial de derechos humanos llevada a cabo en Viena (1993), en los apartados: c “cooperación, desarrollo y fortalecimiento de los derechos humanos” y e “aplicación y métodos de vigilancia”, divulgó la imperiosa necesidad de crear mecanismos de acción conjunta entre organismos internacionales y los diferentes Estados para lograr una efectiva promoción, protección y aplicación de los derechos humanos. Al respecto se resaltan acciones como la asistencia técnica, la creación de un programa global y planes de acción locales, además de la importancia de generar indicadores como métodos de vigilancia, monitoreo y seguimiento para el intercambio de información y experiencias, todo ello con el fin de lograr llevar los derechos a la acción.

Para el caso puntual de México existe en la actualidad un Programa Nacional de Derechos Humanos 2020-2024¹ y desde el año 2017 el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) viene realizando el Censo Nacional de Derechos Humanos Estatal², el cual se realiza de manera anual y tiene por objetivo reportar la información relacionada con la gestión, capacitación y desempeño de organismo público de derechos humanos de cada entidad federativa, en lo que se refiere al quehacer y tratamiento de las denuncias de violación de derechos humanos por parte de las instituciones públicas. Las mencionadas herramientas se centran en la atención y priorización de algunos derechos reconocidos en estado de crisis, dan parte sobre el número de peticiones recibidas y atendidas, sin embargo, se quedan cortas en lo que respecta a los impactos de las acciones reparatoras, garantías, situación de cumplimiento de los derechos o las obligaciones generales.

En términos generales los derechos humanos, desde el derecho internacional, han logrado posicionarse en una agenda común con importantes avances en materia conceptual, legislativa y de cooperación. De hecho, la experiencia internacional ha permitido, además de la configuración de la noción de derecho humanos, avanzar hacia su entendimiento y establecer algunas reglas mínimas para su operación. De ahí que hoy por hoy se tenga la claridad para distinguir entre los derechos humanos como fin (derechos humanos como garantías sustantivas), y como medio (enfoque de derechos humanos, que aboga para que las decisiones, políticas públicas y formas de abordaje de un problema se conduzcan bajo la lupa de los derechos humanos) (Serrano y Vázquez, 2012).

Además, en ese proceso de avance conceptual y operativo se ha reconocido que, respecto a los derechos humanos, los Estados tienen las obligaciones de respetar, garantizar, promover y proteger los derechos humanos en todos los ámbitos de la vida pública, según aplique en cada caso concreto; bajo los requisitos institucionales de accesibilidad, asequibilidad-disponibilidad-, aceptabilidad y adaptabilidad; y en cumplimiento de los principios universalidad, interdependencia

¹ Ver documento oficial en <https://lc.cx/6bBmeU>

² Ampliar información del Censo en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cndhe/2023/>

e indivisibilidad, mínimamente. A la precisión de esos requisitos, principios y obligaciones, se dedican los siguientes apartados de este capítulo.

Principios de aplicación de los derechos humanos

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (ONU), los derechos humanos se erigen mediante cinco principios fundamentales: universalidad, inalienabilidad, interrelación, interdependencia e indivisibilidad; dicho de otro modo, son inherentes a las personas en todo territorio o forma de organización social; por lo tanto, la mejoría o goce de un derecho depende de la realización y cumplimiento de los otros derechos y comparten el mismo grado de importancia (ONU, 2012).

Desde la primera conferencia internacional de los Derechos Humanos llevada a cabo en Teherán (1968), se empezó a hablar de los principios de indivisibilidad e interdependencia como resultado de la discusión sobre cuál agrupación de derechos debería garantizarse en primer lugar entre los derechos civiles y políticos (1); y los derechos económicos, sociales y culturales (2). La respuesta fue contundente por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 32/130 de 1977 con la afirmación: “todos los derechos humanos y libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes”, por lo que requieren de la misma atención para temas de promoción, protección y aplicación.

A la declaración de estos dos principios esenciales de aplicación de los derechos humanos se sumó la universalidad, en la ratificación de la segunda conferencia en Viena (1993). La presente investigación retoma estos tres principios: indivisibilidad, interdependencia y universalidad; como punto de partida para el estudio y análisis del derecho a la educación inicial en México, aquí propuesto; por lo que se hace necesario ampliar las concepciones de estos principios de aplicación.

1. Principio de interdependencia

En el entendido de que dentro de los Derechos Humanos no existe una estructura de jerarquía, es decir, no existe uno con mayor importancia, sino que

todos hacen parte de un conjunto, un grupo de elementos fundamentales para el logro de una vida digna³, el principio de interdependencia permite establecer dos importantes aclaraciones. La primera, que los derechos humanos, al ser parte de un conjunto, requieren de la existencia y garantías de los demás derechos para su pleno ejercicio, en este sentido existe una relación condicional dentro de todos los derechos, donde necesariamente el cumplimiento de uno implica el cumplimiento de todos. En segunda instancia, esta interdependencia o relación de reciprocidad surge a partir de las particularidades espacio temporales en que es analizado y, por tanto, se erige desde el derecho analizado a garantizar, dicho de otro modo, la aplicación de un derecho surge en una sola dirección a partir de ese derecho y en su relación particular con el contexto y los demás derechos (Serrano y Vázquez, 2021).

2. Principio de indivisibilidad

Los Derechos Humanos integran una sola construcción, integral y complementaria; de esta manera la aplicación o violación de un derecho impacta en todos los derechos, no solo desde la relación de dependencia que manifiesta el principio de interdependencia, sino por ser parte de un sistema, un organismo vivo que exige para su pleno funcionamiento el progreso conjunto, no solo la suma de las partes. Es decir, el principio de indivisibilidad aboga para que los Estados no contemplen el cumplimiento entre derechos según la categoría a la que pertenezcan: civiles y políticos o derechos sociales, económicos y culturales. Bajo el entendido de que esta categorización es teórica y no práctica y que, por tanto, a todos los derechos se les debe dar la misma prioridad respecto a las obligaciones generales para su cumplimiento (Rendón, 2022)

En conclusión, no existe una diferenciación desde donde inicia y dónde termina un derecho, todos son una cadena con igual relevancia por lo que la aplicación de un derecho demanda el cumplimiento en conjunto de todos los derechos (Serrano y Vázquez, 2021). De ahí, que los principios de interdependencia

³ Sin embargo, en casos concretos de conflictos entre derechos, existen procedimientos para su ponderación, en la mayoría de los ordenamientos jurídicos occidentales.

e indivisibilidad se encuentren implicados, en la medida que el primero sugiere el impacto de la satisfacción de un derecho en los demás, y el segundo, señala que todos los derechos hacen parte de un mismo sistema que no se puede dividir ni jerarquizar, con miras a su cumplimiento.

3. Principio de universalidad

La idea de la dignidad humana en la cual se centra el fundamento de los Derechos Humanos permite a estos poseer el carácter de universalidad como un criterio de igualdad. Esto implica que todas las personas son sujetos de derechos y pueden exigirlos en cualquier contexto, en tanto son elementos básicos y esenciales para la vida digna. Es decir, hay un reconocimiento de los Derechos Humanos como elementos necesarios para lograr la dignidad humana de todas las personas, por consiguiente, la universalidad, como principio de aplicabilidad, se centra en el sujeto de derecho (todos los seres humanos) dentro de su contexto y experiencia concretos.

Este principio hace referencia a la reinterpretación de los derechos en las particularidades locales para lograr la igualdad en la garantía del derecho. Es importante aclarar que la universalidad en nada se relaciona con prácticas totalizadoras o de homogenización, todo lo contrario, hace referencia a la diversidad y complejidad necesaria para lograr llevar a la práctica las exigencias de los derechos fundamentales internacionalmente reconocidos (Serrano y Vázquez, 2021). En consecuencia, la universalidad de los derechos humanos demanda que le sean reconocidos a todas las personas, pero, que se consideren las particularidades de aplicación, según las características individuales de los titulares del derecho y sus contextos; lo cual da paso a los enfoques diferenciales (Rendón, 2022).

4. Otros principios de aplicabilidad

Adicionalmente, existen otro grupo de principios transversales que se enlazan con el quehacer de los Estados, y las políticas públicas que buscan dar cumplimiento a los derechos fundamentales, dentro del marco teórico con enfoque

de Derechos Humanos: igualdad y no discriminación (1); participación (2); coordinación y articulación entre niveles y órdenes de gobierno (3); cultura de derechos humanos (4); acceso a mecanismos de exigibilidad (5) ; progresividad y prohibición de regresión (6)(Serrano y Vázquez, 2013). Dichos principios de aplicabilidad buscan equiparar las condiciones de desigualdad estructural y coyuntural de la población más vulnerable, principalmente desde la integración del análisis de interseccionalidad contextual y particular de cada persona sujeta de derechos.

La igualdad y no discriminación hace alusión a todas aquellas acciones preventivas y compensatorias que están a cargo de los Estados, sus agentes e instituciones para ofrecer una adecuada atención a cada caso individual; para sopesar las desventajas o exclusiones que puedan vivir las personas y de esta manera establecer una línea de igualdad donde puedan posicionarse todos y cada uno de los individuos como sujetos de derechos (Abramovich, 2006).

La participación por su parte se refiere a la vinculación de todas la personas a los diferentes momentos de la agenda social para la defensa y protección de los derechos humanos, es decir, que es vital para cualquier toma de decisión o reconocimiento de un derecho, involucrar a todas las personas y empoderarlas no solo en el conocimiento del derecho sino incluir su voz en la construcción de este, y de ellas mismas como sujetos de derechos, en especial en la agenda de las políticas públicas (Arjona, 2008).

La coordinación y articulación entre niveles y órdenes de gobierno hace hincapié en la importancia de la existencia de mecanismos eficientes de comunicación y articulación certera, apropiada y coordinada entre los diferentes sectores y niveles de gobierno (intersectorialidad e intergubernamentalidad) que permita un trabajo conjunto en el defensa de los derechos humanos (Abramovich, 2006).

En complemento, la cultura de derechos humanos es un elemento importante que demanda el empoderamiento del sujeto de derecho como de las y los servidores

públicos que están a cargo de garantizarlos; es un proceso permanente con objetivos a largo plazo, que busca transformar la forma en que trabajan las instituciones a través de sus operadores directos (las personas que allí laboran). Esta nueva cultura de valores sobre los derechos precisa un sistema de estímulos y reglamentos claros donde se protejan, defiendan y apliquen los derechos en la habitualidad del quehacer institucional y además se incluya la reparación en los casos de violación (Vázquez y Delaplace, 2011).

El acceso a mecanismos de exigibilidad, por su parte, comprende un eje fundamental en materia de la garantía de los derechos humanos, puesto que se requiere de una serie de recursos jurídicos, políticos, sociales e institucionales que puedan en primera medida dar parte de cómo se están ejecutando los planes, programas y estrategias públicas en función de los derechos fundamentales; y en segunda medida faciliten las herramientas de acceso a la justicia para la reclamación de los mismos (Torres, 2016).

Finalmente, la progresividad y prohibición de regresión son especialmente importantes cuando el cumplimiento de un derecho, por parte del Estado, deba hacerse de manera gradual; lo cual aplica especialmente en materia de DESCAs. Es decir, la progresividad es una concesión de los derechos humanos a los Estados, la cual reconoce que la garantía de éstos no ocurrirá de una vez y para siempre. Es posible ir avanzando de manera escalonada en la consecución del derecho, siempre y cuando la gradualidad sea razonable y nunca haya un retroceso en los niveles de avance hacia el cumplimiento de los derechos; aquí es donde aparece la idea de prohibición de regresión, si se quiere, como un límite al principio de progresividad (Serrano y Vázquez, 2012).

Obligaciones internacionales a cargo del Estado

De acuerdo con los cánones internacionales que se han establecido desde el siglo XX en el marco de los derechos humanos, existen unas obligaciones básicas a cargo de los Estados, en el entendido de que la dignidad de las personas solo se puede alcanzar a través del pleno cumplimiento de sus derechos; y es justamente el Estado, como pilar constitutivo de toda organización social (política, social y territorial), el principal agente llamado a cumplir como mínimo con las obligaciones de:

- Respetar: todo Estado debe evitar que sus actuaciones u omisiones perturben el disfrute de un derecho humano, o como se conoce en derecho, *se debe velar porque las acciones positivas o negativas no interfieran con los derechos humanos*; por lo que todos los organismos que hagan parte del Estado, en ninguna circunstancia pueden ser los precursores de una violación a los derechos fundamentales de las personas (Vázquez y Delaplace, 2011).
- Proteger: los órganos del Estado deben establecer recursos y mecanismos de acción para evitar la violación de los derechos humanos por parte de sus agentes y de particulares, en aras de prevenir, investigar, atender, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos (Vázquez y Delaplace, 2011).
- Garantizar: la estructura organizacional de los Estados debe incluir los recursos necesarios y suficientes para que exista la posibilidad de facto a razón de ejercer los mencionados derechos (Vázquez y Delaplace, 2011).
- Satisfacer o tomar medidas (promover): todas las acciones gubernamentales deben corresponder con los acuerdos internacionales pactados en materia de derechos humanos (Vázquez y Delaplace, 2011).

Elementos institucionales para el cumplimiento de los derechos humanos

El cumplimiento de los derechos humanos es una cuestión tan amplia y compleja, que para que las obligaciones estatales al respecto logren realizar la dignidad humana se requiere que, las acciones o inacciones dirigidas a respetar, garantizar, promover o proteger, se presenten bajo los elementos institucionales esenciales de accesibilidad, asequibilidad o disponibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad. En palabras de Serrano y Vásquez (2021):

Además de las obligaciones en materia de derechos humanos, la conformación del estándar internacional requiere observar los elementos básicos de cada obligación desarrollados esencialmente por los Comités de las Naciones Unidas. Así, por ejemplo, el cumplimiento de la obligación en materia de educación primaria no se satisface con el establecimiento de una cantidad cualquiera de determinadas instalaciones (obligación de garantizar), se requiere que la acción del Estado cumpla determinadas características que son informadas por estos elementos básicos, nos referimos a la disponibilidad [asequibilidad], accesibilidad, aceptabilidad [...] y adaptabilidad (p. 60).

Es decir, estos elementos institucionales (asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad), denominados como las 4A por Katarina Tomasevski (2004), quien los acota al derecho a la educación; permiten evaluar la idoneidad, eficiencia y eficacia de las medidas dispuestas por los Estados para alcanzar el cumplimiento los derechos humanos, como se verá a continuación.

Accesibilidad

Implica que los medios dispuestos para alcanzar un derecho humano sean accesibles para todas las personas, sin discriminación alguna (Serrano y Vásquez, 2021). Es decir, todas las personas titulares del derecho en cuestión deben poder acceder, sin interferencias, a los programas, planes, proyectos e iniciativas que se

tengan dispuestas para cumplimiento de aquel. En ese sentido, no puede haber universalidad sin accesibilidad.

Respecto al derecho a la educación Tomasevski (2004) señala que la accesibilidad debe verse reflejada en la disposición progresiva de mecanismos de educación gratuita, obligatoria e inclusiva. Asimismo, el Comité de Derechos humanos Económicos, Sociales y Culturales (2008) menciona que la accesibilidad educativa consta de tres dimensiones: no discriminación (la educación debe ser para todos, en especial deben tener acceso a ellos los grupos más vulnerables); accesibilidad material (debe ser asequible materialmente: localización geográfica o educación a distancia); y accesibilidad económica (gratuidad en primaria y progresividad hacia ella en secundaria y superior). Respecto a la accesibilidad económica, la Convención sobre los Derechos del Niño (ONU, 1989), añade a la gratuidad, la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad.

Finalmente, la UNESCO en el Marco de Acción de Dakar (Peppler, 2000) sugiere que la educación no debe excluir ni discriminar, y que cada Estado debe suministrar educación básica gratuita y de calidad de modo que todo niño y niña tengan acceso a ella aun cuando no puedan pagarla.

Asequibilidad-disponibilidad

Conlleva la noción de suficiencia en los mecanismos dispuestos para el cumplimiento de derecho; esto es, la satisfacción de un derecho también depende de que los medios destinados a ello sean suficientes: cantidad necesaria de recursos disponibles (Serrano y Vásquez, 2021). No basta con la existencia de la prestación de una oferta o servicio, esta, además debe ser suficiente de acuerdo con el contexto. En caso contrario, los mecanismos dispuestos para alcanzar la satisfacción de un derecho corren el riesgo de convertirse en verdaderos focos de vulneración de éstos, como sucede con la mayoría de los sistemas de salud y judiciales de América Latina: hay tan poca disponibilidad comparada con su demanda, que terminan acrecentando las vulneraciones de derechos humanos y revictimizando a las personas.

En cuanto a disponibilidad, al respecto del derecho a la educación, ya se intuye que no basta con que existan centros educativos gratuitos y geográficamente accesibles, deben también ser suficientes respecto a la población en las respectivas edades escolares. Por tanto, según Tomasevski (2004), este requisito institucional también implica la obligación de garantizar las posibilidades de elección de los padres respecto a la educación de sus hijos, así como la libertad de establecer y dirigir instituciones de enseñanza.

Pero este requisito avanza, y va mucho más allá que la suficiencia de centros educativos. Estos, en su interior también deben “contar con un número apropiado de recursos materiales y humanos para atender las necesidades de la población, considerando el desarrollo del Estado que siempre tengan condiciones higiénicas apropiadas, personal capacitado, establecimiento y demás mecanismos que garanticen el ejercicio del derecho” (Castro, 2020, p. 98).

Aceptabilidad

Sugiere que los mecanismos destinados a la satisfacción de un derecho sean acogidos, bien recibidos y aceptados por las personas a quienes van dirigidos (Rendón, 2022). La aceptabilidad implica que se haya recabado el consentimiento de las personas en relación con el medio y los contenidos elegidos para materializar el ejercicio de un derecho, lo que conlleva el reconocimiento de especificidades y, consecuentemente, la flexibilidad necesaria para que los medios de implementación de un derecho se modifiquen de acuerdo con las necesidades de los distintos grupos a los que van dirigidos en contextos sociales y culturas variados (Serrano y Vázquez, 2012).

Es decir, la aceptabilidad implica que la elección y modificación de los medios de cumplimiento del derecho consideren los contextos de las personas que desea impactar, para que sean admisibles para ellas. Por tanto, en lo que se refiere al derecho a la educación, Tomasevski (2004) vincula esta aceptabilidad con calidad de los servicios educativos, los métodos de enseñanza y con la lengua en que se brinda instrucción considerando a las minorías y comunidades indígenas. A esto,

Castro (2020) añade que los establecimientos, bienes y servicios sean ética y culturalmente respetuosos para cumplir con el requisito de aceptabilidad.

Adaptabilidad

Implica que los medios seleccionados para lograr el cumplimiento de un derecho sean adecuados a los perfiles de las personas y logren de esta manera, realizar su dignidad humana. Al respecto el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en la Observación General sobre el artículo 13 del Pacto (Comité de Derechos Económicos, 1999): el derecho a la educación; señala que para que los sistemas educativos cumplan con el requisito de adaptabilidad debe “tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación, y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados” (p. 3). Es decir, que para que una medida sea aceptable, debe estar adaptada a la sociedad a la que se dirige.

Tomasevski (2004), acota este criterio a la educación en el contexto de las infancias, y señala que la adaptabilidad requiere que los centros educativos y sus métodos se adapten a éstas, según el principio de interés superior del niño; lo cual implica que el contenido y los métodos enseñanza se adecúen a cada etapa del desarrollo de las infancias. En el mismo sentido, y considerando a la primera infancia en particular, la UNESCO, en el Marco de Acción de Dakar (Peppler, 2000) señala que:

“[...] incumbe a los gobiernos la función primaria de formular las políticas de atención y educación de la primera infancia en el contexto de los planes nacionales [...], movilizar apoyo político y popular y promover programas flexibles y adaptables, destinados a los niños, que sean adecuados a su edad y no simplemente una extensión del sistema escolar formal” (p. 15).

Capítulo 2: Derecho a la Educación y la Educación Inicial

Conceptualización del derecho a la educación

Por medio del artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Asamblea General de las Naciones Unidas instauró, por primera vez, la educación como un derecho. Es así como se reconoce la educación como un pilar dentro del desarrollo de la personalidad de los individuos, el respeto por las libertades fundamentales y los derechos humanos (ONU, 1948). Sin embargo, en la práctica se ha limitado el derecho a la educación a las posibilidades de acceso a un servicio educativo. Esto puede estar relacionado con los dilemas que poseen los derechos económicos, sociales y culturales, para su cumplimiento debido a que suelen ser considerados derechos de segunda categoría y, por tanto, a estar fuertemente condicionados al principio de progresividad.

De hecho, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ONU, 1966) retoma el derecho a la educación, casi dos décadas después, y señala que éste debe ser reconocido a todas las personas por parte de los Estados, pero se limita a establecer algunos mínimos para el cumplimiento del derecho en los niveles primaria, secundaria y superior. Respecto al tenor de este artículo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU emitió, en 1999, la observación general número 13. Esta constituye un referente internacional importante para la comprensión de los parámetros de satisfacción del derecho a la educación, su alcance y limitaciones.

La observación número 13, reconoce a la educación como una importante herramienta para lucha contra la explotación laboral infantil; establece los propósitos de la educación y menciona la disponibilidad, accesibilidad (no discriminación, accesibilidad material y accesibilidad económica), aceptabilidad y adaptabilidad, como las características mínimas que la educación debe respetar en todos sus niveles. Sin embargo, sólo hace consideraciones particulares en torno a la enseñanza primaria, secundaria, técnica y profesional.

Por otra parte, desde la literatura de derechos humanos se ha propuesto como elementos integrantes del núcleo esencial de este derecho: el derecho al acceso a la educación (1), el derecho a una educación de calidad (2) y el derecho al respeto en el entorno del aprendizaje (3) (UNICEF, 2008).

El derecho al acceso se vincula no solo a la variable de matrícula (o asistencia a un tipo de servicio educativo), sino que hace énfasis en la igualdad de oportunidad en las condiciones de acceso, la prevención de la discriminación y la labor integradora dentro de los sistemas de servicios ofrecidos para las niñas y los niños, que garanticen la vinculación efectiva y acorde con las necesidades y particularidades individuales (UNICEF, 2008). El derecho a una educación de calidad insta a la creación de las condiciones pertinentes para el desarrollo integral de las niñas y los niños dentro del potencial requerido para llevar una vida activa y digna de vivir, es decir, con el epicentro en las infancias. Y finalmente, el derecho al respeto en el entorno del aprendizaje establece que todo sistema educativo debe incluir la educación en derechos humanos y eliminar cualquier forma de violencia, irrespeto o exclusión que se pudiera suscitar en el marco de la enseñanza.

Al respecto la Convención Relativa a la Lucha Contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza señala que el derecho a la educación comprende desde una oferta oportuna en igualdad de condiciones para todas las personas, en todo tipo y nivel educativo, hasta las condiciones adecuadas al contexto en que debe ser impartida; por lo que la calidad educativa es un componente esencial en el cumplimiento de la erradicación de toda forma de exclusión en el ejercicio del reforzamiento del respeto por los derechos humanos, las libertades fundamentales y el pleno desarrollo de la personalidad humana (UNESCO, 1960).

En consecuencia, el derecho a la educación abarca una serie de compromisos para propender por la igualdad de oportunidades; dar las bases necesarias para comprender y conocer los demás derechos; y prevenir y combatir cualquier forma de discriminación. La educación debe estar al alcance de todas las personas, en especial de las niñas y los niños, ser accesible, asequible, integradora,

suficiente, adecuada, pertinente, de buena calidad, respetuosa (con el idioma, la cultura y la religión) e inclusiva (UNICEF, 2008).

Por consiguiente, los derechos humanos entendidos como normas universales consisten en derechos reivindicados, prioritarios y vinculantes a todas las personas. Se centran en la idea de la justicia y la equidad, y su éxito no se encuentra en la proliferación de normas con su correspondiente adopción, ya que existen independientemente de la ley, sino en la conciencia y el conocimiento de estos a nivel mundial e individual; razón por la cual el derecho a la educación se convierte en el camino idóneo para el cumplimiento de este objetivo, como un derecho clave o ancla para el ejercicio de todos los demás derechos (UNESCO, 2019).

En conclusión, el derecho a la educación, en tanto derecho humano, es uno de los puentes que conducen a la consecución de la dignidad humana. La cuál, según la Suprema Corte de Justicia de la Nación, implica el poder elegir de manera autónoma y libre cómo vivir la propia vida (Rendón, 2022). En consecuencia, el derecho a la educación tiene múltiples funciones importantes en torno a la realización de la dignidad humana, puesto que el acceso a oportunidades educativas de calidad le permite a cada persona construir un plan de vida según su propia autonomía, desarrollar su personalidad y acceder a las herramientas para exigir el cumplimiento de sus demás derechos, y tomar decisiones respetuosas frente a los derechos de los demás. Es decir, este es un derecho amplio que se fundamenta con aporte significativo para la compensación de las estructuras de discriminación, exclusión y marginación. Es un derecho transformador del estado y la sociedad; multiplicador, potenciador y relevante en la reivindicación de todos los derechos civiles, políticos, económicos o sociales; orienta las acciones claves que permiten la reproducción de la vida, la cultura y el desarrollo de la personalidad humana (UNESCO, 2019).

Las infancias: derechos humanos y educación

El derecho a la educación inicial aparece como una manifestación específica del derecho a la educación, dirigida a la primera infancia. De ahí que resulte importante discutir qué se entiende por infancia, para avanzar en la discusión sobre el reconocimiento de sus derechos educativos. La infancia o las infancias como concepto posee un carácter polisémico, con un origen etimológico del latín *infandus*: “*que no habla o no es legítimo para tener la palabra*” (Wasserman en Soto, 2012). Para la Real Academia de la Lengua Española (RAE) como para algunos organismos internacionales se limita a una etapa temprana de la vida, enmarcada por cierto periodo de años, esta puede categorizarse de distintas maneras y recibir nombres como primera infancia, niñez, entre otros; y generalmente se relaciona con ciertos tipos de comportamientos y conocimientos.

Estas concepciones surgieron de lo que Iván Rodríguez Pascual llama la sociología de los menores, bajo la cual la niñez se caracterizaba como sujeto inferior al adulto. Dicha perspectiva adultocentrista establecía una imagen de incapacidad e inmadurez a todo lo relacionado con los “menores” o “infantes”; las niñas y los niños eran considerados exclusivamente desde la visión de la reproducción del orden social, seres que establecían su valor social por el hecho de que serían adultos (en el futuro) y no desde sí mismos (Pascual, 2007).

Sin embargo, la apertura de las discusiones académicas y políticas de los años 80's y 90's del siglo pasado posibilitaron un nuevo espacio social para las infancias, con novedosos marcos de interpretación y las problemáticas de la vida de las niñas y los niños; las infancias pasaron a ser entendidas como una representación colectiva dinámica, un producto social asociado a los diferentes contextos; las cuales cambian y se transforman en el tiempo y el espacio (Pascual, 2007). Esto es a lo que se le conoce como la sociología de la infancia.

Ya sea en una sociología de los menores o de las infancias, las preocupaciones por estas poblaciones han sido tardías dentro de los estudios sociales, pero han ido creciendo de manera exponencial desde principios del siglo

XX, como resultado del cambio paradigmático que otorga el estatus de sujetos y agentes de derechos específicos a los niños en 1924 con la Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño, posteriormente la Declaración de los Derechos del Niño (1959) y finalmente con la Convención de los Derechos del Niño aprobada por las Naciones Unidas (1989). En suma, la sociología de las infancias es la historia de cómo se las ha tratado en los diferentes momentos históricos (Jiménez & Manarelli, 2007).

Dentro de esta construcción teórica de la infancia se reconoce a Philippe Ariés como el primer teórico y clásico de la noción moderna de las infancias gracias al libro: *el niño y la vida familiar en el antiguo régimen* (1960); a través del cual se constituye un niño moderno, universal, el adulto pequeño que se vinculó a las fuerzas del trabajo dentro del proceso de industrialización, mediante el cual logró posicionarse socialmente hasta alcanzar la atención y vinculación social negada a lo largo de la historia. Posteriormente, Lloyd de Mause (1982) argumenta sobre la historia de la infancia en lo que llamó la teoría de la psicogénesis, un marco evolutivo de la atención a la infancia en seis etapas: infanticidio (de la antigüedad al siglo IV), abandono (siglos IV-XIII), ambivalencia (siglos XIV-XVIII), instrucción (siglo XVIII), socialización (siglos XIX-XX) y ayuda (mediados del siglo XX).

Ambas posiciones clásicas establecieron una relación entre la organización social histórica y la participación creciente de las infancias entre las familias, los padres y la vida pública, como un proceso progresivo comprometido con la atención y las necesidades de la infancia (Pascual, 2007). Aunque estos estudios son la base teórica de la sociología de la infancia, han sido altamente criticados por las tendencias optimistas dentro de la representación histórica de las infancias y las omisiones de la diversidad de realidades dentro de los contextos históricos (y las fuentes de información usadas relacionadas con clases privilegiadas).

Las variaciones culturales y disciplinarias permitieron que el estudio y problematización de la infancia como campo de conocimiento avanzará desde: la mirada antropológica de Ruth Benedict y Margaret Mead mediante la construcción social; la óptica pedagógica de Elle Key, Durkheim, Foucault, Piaget; el desarrollo,

psicología y psiquiatría infantil con representantes como Jens Qvortrup y Helmut Wintersberger; el enfoque etnográfico de Corsaro; la sociología de Pierre Bourdieu, Peter Adler y Anne Marie Ambert; etc. Hasta el momento se han consolidado como enfoques teóricos dominantes en la investigación de las infancias: la sociología de los niños (1), la sociología deconstructiva de la infancia (2) y la sociología estructural de la infancia (3) (Gaitán, 2006).

Estos planteamientos han llevado a hablar de las infancias en plural y no solo del niño, centrando la complejidad de estas como una forma particular de la estructura social (1) como una construcción social (2) y como un proceso relacional (3) (Gaitán, 2006). Esta diversificación del campo de conocimiento mediante variadas disciplinas y con las miradas: estructural, constructorista y relacional, han permitido insertar las infancias como categoría de análisis con las problemáticas de otros fenómenos de estudio de la sociología en la dicotomía entre agencia y estructura, propias de las relaciones de poder, en donde también se incluyen los derechos humanos y el derecho a la educación inicial.

Dentro de la presente investigación se usa el concepto de infancias (en plural) para referir a las niñas y los niños que se encuentran en una etapa temprana de la vida, que comparten una serie de comportamientos, conocimientos y necesidades. Adicionalmente las infancias se reconocen como categoría de análisis en un marco de interpretación amplio en los términos de Gaitán (2006). En suma, existe gran diversidad de infancias, cada una con problemáticas complejas, por lo que se entenderán aquí como una representación colectiva dinámica, plural e incluyente, un producto social relacionado con los diferentes contextos que cambian y se transforman en el tiempo y el espacio⁴ (Pascual, 2007).

⁴ Las infancias como concepto poseen un carácter polisémico (Wasserman en Soto, 2012). Para efectos de la investigación, este concepto se opone a la perspectiva de los menores, por ser adultocentrista, bajo la cual la niñez se caracteriza como sujeto inferior, incompleto o incapaz, esta mirada considera a las niñas y los niños exclusivamente desde la visión de la reproducción del orden social, como seres que establecían su valor social por el hecho de que serían adultos (en el futuro) y no desde sí mismos (Pascual, 2007). Por estas razones y teniendo en cuenta que toda la investigación se construye dentro del marco de los derechos y la dignidad humanos, las infancias harán referencia a todas las pluralidades

A este respecto los derechos de las infancias han tenido un largo camino de luchas y conquistas que dieron inicio con el reconocimiento de estas poblaciones como agentes activos e importantes dentro de las sociedades. Para ello tuvo que darse un cambio paradigmático a través del cual las infancias dejan de ser un asunto privado y exclusivo de las familias, para ser parte de la esfera pública en una socialización de su cuidado y atención (Castillo, 2015). Este cambio permitió reconocerlos como personas y actores sociales; pese a esto las preocupaciones por estas poblaciones han sido tardías dentro de los estudios sociales, pero han ido creciendo de manera exponencial desde principios del siglo XX, como resultado del cambio de estatus como sujetos de derechos específicos.

En 1924 con la Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño se da el primer paso para otorgar a las infancias la posibilidad de tener derechos específicos. Este documento manifiesta que la humanidad sin ningún tipo de reparo o consideración debe ofrecer lo mejor de sí a las infancias. Posteriormente la Declaración de los Derechos del Niño (1959), retoma la Declaración de Ginebra (1924), asumiendo a las infancias como sujetos de protección y cuidado mediante diez principios; entre ellos, establece el interés superior del niño (principio 2).

1979 fue declarado el año internacional del niño, como parte del veinteavo aniversario de la Declaración de los Derechos del Niño (1959). La declaratoria del año internacional del niño, fue un llamado a la cooperación internacional para trabajar por el bienestar físico, psicológico y social de las infancias, en el marco de la lucha por superar las desventajas que estas viven tanto en países pobres como en países ricos; reconociéndolas como eje fundamental en el progreso social y económico. Todo este recorrido se reafirma cuando la Convención de los Derechos del Niño aprobada por las Naciones Unidas (1989) posiciona a las infancias (seres humanos menores de 18 años) como sujetos de derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos con pleno desarrollo físico, mental y social.

y complejidades que puedan existir y variar, reconociendo en ellas su completitud como personas y actores activos dentro de la sociedad.

Es de resaltar que la Convención de los Derechos del Niño (1989) insta 4 principios rectores para el respeto, protección y cumplimiento de los derechos de las infancias: principio de no discriminación (Artículo 2); principio del interés superior del niño (Artículo 3); principio del derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo; principio de participación y ser escuchado (Torres, 2023). Es así como las infancias deben recibir un trato igual, independientemente a su origen o condición, priman sus derechos sobre cualquier situación, deben contar con los recursos suficientes y necesarios para su desarrollo y pueden dar su opinión libremente.

Para el cumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño (1989) Naciones Unidas lleva a cabo la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia (1990), la cual tuvo como productos: una declaración sobre la supervivencia, la protección y el desarrollo de los niños; y un plan de acción para implementar la declaración en la década de 1990. De este modo se insta a los gobiernos a desarrollar políticas de alto nivel, de cooperación internacional e intersectorial en todos los niveles territoriales y con todas las complejidades existentes para lograr dar cumplimiento a los compromisos adquiridos en materia de derechos de las infancias, concentrándose sustancialmente en temas de salud y nutrición.

En 1993 la Segunda Conferencia Internacional de Derechos Humanos en Viena, solicita a todas las naciones la ratificación universal de la Convención sobre los Derechos del Niño, para el año 1995. El informe del 2001 emitido por el secretario general de la Naciones Unidas Kofi Annan titulado: *Nosotros los niños y las niñas. Cumplir las promesas de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia* (2001); evidenció que, aunque las metas establecidas eran alcanzables, no se pudieron cumplir debido a la falta de inversión por parte de los gobiernos aun cuando se lograron avances en salud, nutrición y educación primaria. Todo ello llevó a un nuevo llamado a la inversión efectiva en la primera infancia, sobre todo a las más vulnerables, con la resolución de la asamblea general de las Naciones Unidas llamada: *Un mundo apropiado para los niños* (2002).

Finalmente, el Comité de los Derechos del Niño en la convención de Ginebra (2005) emite la Observación General No. 7 conocida como: realización de los

derechos del niño en la primera infancia; para reforzar la comprensión de los derechos humanos de todas las niñas y los niños durante la primera infancia, es decir, entre el momento del nacimiento y los 8 años. Puesto que esta etapa es considerada como esencial para la realización de los derechos, teniendo en cuenta el principio del interés superior de las infancias no solo de manera individual sino también colectiva. Por tanto, todas las estrategias, políticas y programas globales en favor de la primera infancia deben estar basadas en los derechos y deben incluir educación en derechos humanos.

Este largo recorrido por la lucha de los derechos humanos de las infancias ha dado apertura a discusiones académicas y políticas durante el siglo XX y XXI posibilitando un nuevo espacio social para las infancias, con novedosos marcos de interpretación y de inclusión de las problemáticas de la vida de las niñas y los niños. En concordancia, se creó en Europa la garantía infantil para niñas y niños con desventajas, donde se propende por la protección de las infancias, mayor inversión y concentración de acciones para contrarrestar las desigualdades y exclusión de las infancias más vulnerables. Esta instancia, hasta la fecha, no existe para América latina.

La primera declaración internacional que menciona el derecho a la educación de las infancias es la de 1959, alusiva a los Derechos del Niño, en su principio 7, el cual reclama la gratuidad y obligatoriedad de la educación en las etapas elementales del desarrollo. El año siguiente la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza (1960) ratifica el compromiso con el derecho de las infancias a la educación. Ya con la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) se empieza a hablar de la educación a infantes con necesidades especiales (Artículo 23) y la educación primaria obligatoria y gratuita (Artículo 28).

A su vez, la Conferencia Mundial sobre Educación Para Todos (1990) define un marco de estrategias y directrices en materia de mejora educativa bajo la premisa de resolver las necesidades de aprendizaje de las niñas y los niños de todo el mundo. Una década después el Foro Mundial sobre la Educación (2000) precisa el

Marco de Acción Regional conocido como "Educación para todos en las Américas", donde se recalca la ampliación de la protección y educación de la primera infancia, en especial a la población entre el nacimiento y los 4 años, con un enfoque centrado en las familias. La persistencia de la inequidad en la distribución de los servicios educativos demanda la vinculación de la educación básica con las estrategias para superar la pobreza y las desigualdades, por lo que se remarca la educación inclusiva, la gestión de la educación (bajo sistemas efectivos de información y evaluación de la calidad) y la profesionalización docente (sobre todo en las zonas rurales y poblaciones vulnerables).

En el 2001 la Conferencia: niños pequeños, grandes desafíos. La Educación y el Cuidado de la Infancia Temprana (ECIT), propone a través de 8 elementos claves de mejora en las políticas relacionadas con las infancias (hasta los 8 años de edad), en pro de la reducción de la pobreza infantil, la promoción de la igualdad de género, el robustecimiento de los sistemas educativos y su infraestructura, la diversidad de los contextos para propender por la mejora de la calidad de vida de las niñas y los niños, sus padres y sus familias.

Los 8 elementos sugeridos son: un enfoque sistemático e integrado sobre el desarrollo y puesta en práctica de políticas (1); una relación fuerte y de igualdad con el sistema educativo (2); un enfoque universal al acceso, con atención particular a los niños que necesitan apoyo especial (3); inversión pública sustancial en servicios e infraestructura (4); un enfoque participativo para asegurar y mejorar la calidad (5); formación y condiciones de trabajo apropiadas para el personal en todas las formas de servicios (6); la atención sistemática al control y recolección de información (7); y un marco de referencia estable y una agenda a largo plazo para la investigación y evaluación (8) (OCDE, 2001).

Al año siguiente la Asamblea General de las Naciones Unidas emitió la resolución: Un mundo apropiado para los niños (2002), mediante la cual se reafirma la importancia de establecer nuevas estrategias de asociación intersectoriales, gubernamentales y territoriales (a instancias internacionales, nacionales, federales y municipales), para obtener inversiones efectivas en la garantía del derecho a la

educación de la primera infancia. Finalmente, en lo referente al derecho a la educación de las infancias la ONU en 2016 se pronunció con la observación general número 19 sobre la elaboración de presupuestos públicos en la búsqueda de hacer efectivos los derechos de las niñas y los niños, incluido el derecho a la educación, como un llamado de atención para la incorporación efectiva de estos en los presupuestos públicos, sobre los criterios de: eficacia, eficiencia, equidad, transparencia y sostenibilidad; y así lograr la progresividad en el ejercicio de los derechos.

Educación inicial y la sociología de las infancias

El reconocimiento de la educación inicial como derecho es muestra de los cambios históricos que ha tenido la concepción social de las infancias, los cuales vale la pena revisar.

La sociología de la infancia moderna desde las primeras aproximaciones teóricas de Philippe Ariés ha estado demarcada en el niño, europeo y trabajador directamente relacionado con los procesos posteriores a la revolución industrial. La historia reciente ha logrado posicionar a las infancias como parte de asunto público, gracias a las transformaciones vividas en los arreglos familiares, vínculos entre padres e hijos (e hijas), reconocimientos de nuevos actores sociales, creación de estados nación, formas de parentesco, la separación de las infancias con el trabajo, la noción de derechos humanos, entre otros. Sin embargo, no es una transformación homogénea, ni igualitaria en los territorios; la historia de occidente, aunque comparte similitudes importantes no se habla de las mismas infancias cuando se trata de Latinoamérica, debido a los acuerdos sociales previos y posteriores al proceso de la conquista y la colonia.

En este punto es relevante establecer que, si bien hoy en día las infancias incluyen niñas y niños, la inclusión de las niñas como sujetos de derechos históricamente ha sido más tardía no solo dentro de la sociología de la infancia sino dentro de la vida social en general, para lograrlo primero se debieron alcanzar el reconocimiento las mujeres y enfrentar los preceptos de los condicionantes de los

roles de género (Jiménez & Manarelli, 2007). De este modo la experiencia infantil es diferente no solo entre territorios (Europa-Latinoamérica, Rural-Urbano, industrial-no industrializado, etc.), sino entre clases sociales, origen étnico, lugar de origen y género.

Antes de la presencia española en Latinoamérica, las sociedades indígenas existentes eran lo suficientemente diversas y complejas, con niveles de desarrollo diferenciados, por lo tanto, la relación que dichas sociedades establecían con las infancias resultaba igual de heterogéneas. Sin embargo, era común la importancia que se le daba al crecimiento poblacional por lo que se consideraba a las niñas y niños esenciales dentro de las comunidades (Jiménez & Manarelli, 2007). Muestra de ello es la valoración que recibía el embarazo, el parto y la crianza dentro de las diferentes culturas prehispánicas, tenían una función vital que involucraba no solo a la familia y la religión sino a la comunidad entera.

Existía entonces en la época prehispánica una latente preocupación por la supervivencia infantil como camino a la continuidad de la comunidad, particularmente en los andes las comunidades incas categorizaban los grupos etarios hacia atrás (de los más adultos hacia los infantes), bajo el criterio de la superioridad de las infancias. Gracias a estas valoraciones los sacrificios infantiles también cobraban un sentido mágico-religioso importante, ya que las niñas y los niños representaban la máxima capacidad de vida (Jiménez & Manarelli, 2007).

El paso a la vida adulta era temprano y estaba relacionado con el matrimonio, como parte fundamental para perpetuar la vida; existían rituales y estructuras que acompañaban a las niñas y los niños de acuerdo con la posición familiar que ocupaban en la sociedad, con roles preestablecidos que propendían por vínculos fuertes de padrinzago y en general la vida en familia (relación entre responsabilidad y vínculo), donde en la mayoría de los casos se concentraba el cuidado y la educación (Jiménez & Manarelli, 2007).

Ya en la época colonial, los arreglos familiares cambiaron como resultado de una nueva estratificación social, los nuevos preceptos religiosos y su papel en la

educación, la imposición de la lengua española y el sistema patrimonial de la corona española; sin embargo, la primera infancia en general tenía contacto íntimo con la madre y con los valores del padre, de acuerdo con la posición social y económica de estos (pertenecer a la nobleza o no) y al estatus de casados (hijos naturales que se reconocían como legítimos). En este impuesto orden social la vinculación de las infancias al trabajo se estableció a través de la orfandad y la esclavitud de grupos étnicos específicos, resultando en procesos de violencia y explotación imbricados por cuestiones de género (Jiménez & Manarelli, 2007).

A finales del siglo XVIII con los movimientos de independencia, nuevos procesos de violencia tuvieron lugar en toda Latinoamérica, es importante resaltar que durante las crisis y épocas de conflictos sociales las infancias eran las principales víctimas (Guerra, 1997). Estos conflictos sociales promovidos por una elite criolla, conocidos así por ser hijos de españoles, demandaban mayor liberación comercial para las Américas, desatando escenarios de guerras en todo el territorio entre 1809-1825; en dicho periodo niños entre 8 y 12 años fueron parte de activa en el conflicto al ser reclutados y las infancias indígenas seguían siendo objeto de esclavitud bajo figuras de trabajo forzado (Gabbert, 2021).

Posteriormente, se da la formación de Estados Nacionales entre 1826 y 1885, periodo caracterizado por una inestabilidad política y social, donde la militarización fue una de las formas más efectivas para contener las rebeliones, lo que significó más pobreza, desigualdad y violencia (Guerra, 1997). La transición del régimen colonial al capitalismo dependiente, de esta época, no resolvió los conflictos sociales alrededor del empobrecimiento y marginación de las poblaciones vulnerables.

El abuso vivido por las infancias pobres mediante la guerra, el trabajo forzado (la servidumbre y la esclavitud), el abandono, la alta mortalidad y la ilegitimidad continuaron en este nuevo orden donde la desigualdad social y cultural ya eran estructurales, por lo que todos los cambios de inclusión de las infancias, tanto en la vida privada de las familias como en la esfera pública, impactaron principalmente en las elites y no en la población en general (Castillo, 2015).

Para finales del siglo XIX la reorganización del sistema mundo con la división internacional del trabajo, impulsó lo que se conoce como la gran expansión imperialista mediante la cual las nociones económicas se transformaron estructuralmente en comparación con las vividas durante el periodo de colonización, a pesar de ello la figura de dominación prevaleció de nuevas formas (Guerrero, 1997); manteniendo a las naciones latinoamericana como fuente de materias primas en una relación desigual con el capital extranjero.

Bajo estas condiciones socioeconómicas tiene lugar la modernización latinoamericana, con una noción economicista de la vida a través de la cual las infancias pobres y abandonadas, que vivían en las calles se hicieron visibles y se convirtieron en un problema a solucionar; para ello la institucionalidad religiosa, las correccionales y la educación serian la plataforma para velar por la protección de estas y llevarlas a su óptima inserción al nuevo orden social del sistema capitalista (Castillo, 2015).

De esta manera el paso al siglo XX, estuvo relacionado con la modernización de Latinoamérica con importantes avances y cambios en la medicina, las vacunas y el fin de plagas (epidemias), medidas de salud pública, saneamiento ambiental, cultura de la higiene (impartida desde la escuela), cambios en los valores y conducta (ideologías) que estipulan nuevas relaciones con las infancias (el cuidado de estas), entre otros aspectos, que permitieron la transición demográfica (Pérez, 2010). La reducción de la mortalidad infantil y los cambios de comportamiento en la tenencia de hijas e hijos (reducción de la tasa de natalidad), estuvieron directamente asociados a estos cambios en la cultura y toma de decisiones a partir de las invenciones de un nuevo sistema de cuidados, los descubrimientos en cuanto métodos anticonceptivos (revolución anticonceptiva), descubrimientos en pediatría y los cuestionamientos de las libertades y el rol de la mujer (conquistas de libertad y la noción de la toma de decisiones), permitieron que la vida las infancias cambiarán de valor dentro de la sociedad y las familias latinoamericanas (Cosío, 1995).

Dicha transición demográfica también estuvo permeada en su etapa final por el reconocimiento de la dignidad de las niñas y los niños, el reconocimiento de sus derechos, la interdisciplinariedad en el abordaje de la infancia y la condición de ciudadanía estas; todo esto a partir del marco establecido por la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño de 1989, que posicionó la infancia como una construcción histórica y relacional, vinculada a las formas, transformaciones y ejercicio del poder dentro de los territorios en un espacio-tiempo específico (Vanegas, 2017).

Hasta el siglo XX el Estado, la familia y la sociedad en Latinoamérica como en el mundo, aun con una heterogeneidad cultural significativa, compartían una larga historia de abandono infantil en los entornos de crisis y conflictos sociales; muestra de ello fueron las desapariciones y apropiaciones de niños y niñas en los periodos de dictaduras militares acontecidas en la segunda mitad del siglo XX (Gentili, 2019). La historia de las infancias en Latinoamérica aunque heterogénea y pluricultural se enmarca dentro de una contexto de inequidad social, pobreza, desigualdad en el reconocimiento como sujetos de derechos y actores activos dentro de la sociedad; empero, esta perspectiva tradicional ha sido desplazada por los nuevos intereses de bienestar de la infancia, la protección globalizada de sus derechos, la internacionalización de los delitos contra esta población, el estudio de la niñez como construcción social y parte de la estructura social (Gaitán, 2006).

Un avance importante en el replanteamiento de la concepción social de las infancias y la búsqueda de su bienestar fue el reconocimiento de la educación como un derecho de éstas. Sin embargo, la educación, en tanto derecho social, ha estado sometido a distintos estadios de progresividad para su cumplimiento; y, en ese contexto, el reconocimiento de la educación inicial como derecho humano constituye un avance mucho más reciente en la sociedad mexicana.

Educación inicial como derecho: marco normativo y social

La Conferencia Iberoamericana de Educación “La Educación Inicial en el Siglo XXI” (2000) reconoce que las infancias requieren de una educación integral y de calidad para asegurar su supervivencia, así como su formación para ejercer una ciudadanía activa mediante el pleno desarrollo físico, mental y emocional en el entendido que la educación inicial debe comenzar desde el nacimiento, ya que los primeros años de vida son cruciales y decisivos para el efectivo derecho a la educación, el desarrollo integral y la reducción de desigualdades socioeconómicas como de aprendizaje. Se reconoce además que las infancias de 3 años y menos han sido discriminadas y excluidas de los sistemas educativos por la falta de políticas, recursos y personal capacitado que pueda responder a las necesidades y demandas de esta población. Por lo que reivindica la ampliación y mejora de la educación inicial.

La Organización Para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE, acuñó desde el año 2001 término educación y cuidado de la infancia temprana (ECIT) para incluir todos los esfuerzos, estrategias y directrices de política pública referentes a las ofertas para el cuidado y educación de las niñas y los niños por debajo de la edad de escolarización obligatoria (primaria), sin importar el lugar, la financiación, el horario o el contenido de programa. De esta manera la educación inicial como parte de la transición a la primaria se incluye como pilar fundamental en el mejoramiento de la calidad de vida de las infancias, las familias y los estados como parte de la agenda política social, educativa y familiar. Independientemente de la obligatoriedad de los niveles educativos que tiene lugar en la población de la primera infancia (hasta 8 años), el acceso equitativo a la educación y el cuidado infantil temprano son clave en el éxito del aprendizaje durante el resto de la vida (OCDE, 2001, 2007).

La Organización de los Estados Americanos (OEA) en el Compromiso Hemisférico por la Educación de la Primera Infancia⁵ (2007) revalidó la importancia

⁵ Niñas y niños de hasta 8 años de edad (OEA, 2007).

de la universalización en la educación de la primera infancia al momento de afrontar las problemáticas de exclusión social, inequidad y pobreza por la vía del acceso oportuno, focalizado (a grupos vulnerables con necesidades educativas especiales) y adecuado, a los contextos locales, de la educación integral y de calidad. En este mismo acuerdo insta a ampliar los marcos legales, normativos y financieros que logren integrar la familia, la escuela y la comunidad en la universalización de la atención integral de las niñas y niños desde el momento de su nacimiento por medio de una educación de calidad (OEA, 2007).

Por su parte la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en 2019 con la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una oportunidad para América Latina y el Caribe, recalca la importancia del Objetivo 4 Educación de Calidad y la Meta 4.2: asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia. Si bien el derecho a la educación inicial no se encuentra explícito debido a que no tiene carácter obligatorio en muchos países del mundo, si reconoce la importancia de garantizar inclusión, equidad, calidad e igualdad de oportunidad en el componente del derecho a la educación haciendo hincapié en la primera infancia y la preparación de esta para la enseñanza primaria (CEPAL, 2019).

Finalmente, el último espacio internacional donde se reconfiguraron compromisos sobre el derecho a la educación (incluida la educación inicial) fue la Cumbre sobre la Transformación de la Educación llevada a cabo por la ONU en New York (2022) con miras a reactivar y fortalecer los sistemas educativos; de igual forma acelerar las acciones de mejoramiento de la calidad de la educación con miras a poner fin a la crisis del aprendizaje que se exacerbó durante la pandemia del Coronavirus (COVID-19), donde la primera infancia se vio gravemente afectada.

Capítulo 3: El Derecho a la Educación Inicial en México

La primera infancia se ha posicionado de manera reciente como un conjunto de sujetos activos dentro de la vida social; resultado de las nuevas perspectivas de pensamiento de finales del siglo XX. Estas corrientes de cambio paradigmático respecto de la ciudadanía emergieron alrededor de las discusiones de los derechos humanos, posteriores a la primera y segunda guerra mundial, problematizando lo que encierra la condición de humanidad. A través de estas transformaciones se logró establecer la ciudadanía de las niñas y los niños con un estatus social distintivo (no equiparable al de los adultos), demarcado más allá de la noción moderna (adultocentrista) y la fase natural que comprende esta etapa de la vida, estableciendo un nuevo campo de investigación denso y complejo que incorpora una expresión cultural particular y cambiante dentro de los contextos históricos y políticos entorno a las infancias (Cosse, 2011).

Paralelamente, el sistema educativo se expandía bajo premisas de universalización en el naciente sistema mundo (globalizado) y adquiere nuevos roles dentro del movimiento progresista de los derechos humanos, constituyéndose como la instancia legitimadora de los estatus concordantes con el derecho a la educación y el aprendizaje (Meyer y Ramírez, 2010). Esta condición analizada desde la sociología educativa y la teoría institucional puso en el centro de la discusión a los estudiantes, sus necesidades y potencialidades por encima de los procesos de industrialización, promoviendo cambios estructurales en el currículo (Meyer y Ramírez, 2010).

Antes de iniciar esta crisis de la modernidad y de la figura del Estado-nación, la educación inicial había llegado a la agenda política como una estrategia de cuidado, con enfoque asistencial y pensada desde los derechos de las madres trabajadoras. Sin embargo, la democratización de los sistemas educativos, la internacionalización de la educación en los diferentes niveles de los sistemas escolares, la insuficiencia de las teorías económicas y sociales dominantes frente a la comprensión de la realidad social caracterizada por una persistencia de la

pobreza, el aumento de la desigualdad y la exclusión social, demandan una renovación de las perspectivas teóricas y metodológicas (Klees, 2015).

Esto aunado a la nueva noción de las infancias como sujetos de derechos y no solo como sujetos de protección da como resultado una agenda reformista renovada y promovida por las convenciones internacionales. Ejemplo de ello es el foro mundial de educación llevada a cabo en Dakar, Senegal en 2000, donde se estableció sobre la base de los derechos de la infancia la importancia de aumentar los esfuerzos y la inversión en la educación básica (tanto pública como privada), como elemento central de una estrategia de desarrollo dentro de los países para la inclusión y equidad educativa.

Para el caso específico de México dichas reformas iniciaron en 2002 con la obligatoriedad de la educación preescolar en el mandato presidencial de Vicente Fox, el subsecuente Programa de Educación Preescolar en 2004 y la aplicación de este en todos los jardines escolares en 2006. Después en 2009 el incidente del incendio de la guardería ABC en Hermosillo, Sonora; reavivó las tensiones y disputas de los diferentes actores sociales sobre las responsabilidades del Estado frente a la atención y protección de la primera infancia que no estaban incluidas en el sistema educativo. La agenda de las políticas públicas en materia educativa abogó por el interés superior de la niñez, lo que llevó a una nueva reforma legislativa en 2011 para explicitar y ante ponerlo en cualquier ámbito de disputa jurídica. Finalmente, en 2019 la última reforma al sistema educativo mexicano incorporó la educación inicial como parte del tipo de educación básica.

Posteriormente con la crisis sanitaria vivida por el coronavirus COVID-19, se puso en evidencia la crisis del cuidado en los hogares, la importancia de la flexibilidad del sistema educativo en contextos adversos, la exacerbación de las desigualdades y el déficit de recursos para la atención de las poblaciones dependientes (infantes y adultos mayores). A partir de esta experiencia la agenda política sumó a la reforma educativa otras demandas relacionadas con el derecho a la educación y su relación con inequidad social, la socialización del cuidado, las disparidades de género y altos índices de pobreza infantil.

El 7 de marzo de 2022 se emitió la Política Nacional de Educación Inicial (PNEI) y se realizó el primer taller de promoción el 04 de agosto con la entrega de documentos diagnósticos, estratégicos y metodológicos por parte de la Secretaría de Educación Pública (SEP), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Banco Mundial (BM) y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Todo esto con el propósito de exponer la situación de las infancias en el marco de las transformaciones y tensiones suscitadas en función de la reforma del 2019, la cual se estableció en el marco de la crisis de la socialización del cuidado.

Se reconoce que el aspecto organizacional de la educación, incluida la educación inicial continúa inserta al control nominal de las autoridades locales y nacionales, con un carácter de proyección con los compromisos internacionales (Meyer & Ramírez, 2010). La transferencia de políticas que emergen de los problemas locales, adoptados a conveniencia con las directrices internacionales en la superación de la marginalización y la pobreza (Klees, 2015), en tensión con las divergencias territoriales, culturales y sociales particulares no solo de la población sino de las instituciones, actores sociales, entre otros.

Reforma Constitucional de 2019

Hasta el año 2018 la educación básica en México se constituía por tres niveles educativos: preescolar, primaria y secundaria; la educación preescolar era el único nivel educativo previo a la primaria, esto como resultado del mandato presidencial de Vicente Fox en 2002 que instituye la obligatoriedad de la educación preescolar.

Durante el sexenio 2013-2018, el Plan de Desarrollo Nacional se centró en cinco pilares, de los cuales uno estaba enfocado de manera exclusiva a la educación. Este pilar se llamó México con Educación de Calidad. Dicho pilar pretendía establecer un Nuevo Modelo (reemplazando el de instrucción y memorización predecesor) para asegurar la equidad y la inclusión en el Sistema Educativo Nacional, dando un importante lugar a la integración de la diversidad

sociocultural en todo el sistema educativo, bajo apuestas constructivista enmarcadas en la calidad y evaluación establecida por organismos internacionales.

Por tanto, la política educativa de este periodo desprendida del conocido Pacto Por México (PPM) no incluyó ningún objetivo y/o estrategia que se relaciona con la educación inicial, puesto que hasta ese momento todos los servicios de protección y atención a las niñas y los niños antes del nivel preescolar eran responsabilidad de la Secretaría de Bienestar, con un enfoque de cuidado de manera exclusiva.

Con la llegada a la presidencia de Andrés Manuel López Obrador y en específico con el Plan de Desarrollo Nacional 2019-2024, la cuarta transformación se estableció mediante la política social garantizar el derecho a la educación con el firme propósito de construir un nuevo marco legal para la enseñanza, en aras de revertir las consecuencias de la reforma educativa vivida en el sexenio inmediatamente anterior. En materia educativa una de las primeras acciones fue la reforma constitucional al Artículo 3, a través de la cual la educación inicial se incorpora como nivel educativo de la educación básica en México y por ende es parte de la obligación de garantía del derecho a la educación, con carácter obligatorio y parte de los derechos de la niñez.

De esta manera, el estado asume la responsabilidad de promocionar y concientizar a la población en general, de la importancia de este nuevo nivel educativo: educación inicial. Además de ofrecer de manera universal, pública, gratuita y laica, priorizando siempre el interés superior de la niñez. Posteriormente, se emite una nueva Ley General de Educación, con la cual se establece en el Capítulo II *“Del tipo de educación básica”* (artículos del 37 al 43):

- La educación inicial es el primer nivel educativo del tipo de educación básica como parte del nivel educativo básico, con carácter obligatorio, responsabilidad directa en la promoción y garantía en la oferta a cargo del Estado y en cabeza de la SEP.

- La educación inicial se entenderá como todo programa, plan, estrategia y servicio integral impartido por el sector público y/o privado para apoyar los procesos de desarrollo físico, mental y emocional de las niñas y los niños menores de tres años. Estos pueden ser escolarizados o no, e incluyen la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia.
- Es responsabilidad de la Secretaría de Educación Pública definir los principios rectores y objetivos de la educación inicial mediante una Política Nacional de Educación Inicial, la cual deberá ser parte de la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia, establecer las acciones, programas y modalidades en las que puede ser impartida; considerando los distintos: enfoques de inclusión, tipos educativos, contextos de diversidad cultural y social.
- El Estado tiene la obligación de generar las condiciones requeridas para la universalización de la oferta de la educación inicial de manera progresiva (Artículo 38).

Este cambio de enfoque jurídico de la primera infancia y su derecho a la educación logró establecer una transformación de la noción de educación inicial, donde se transita de un enfoque asistencial, centrado en el apoyo del cuidado de niñas y niños menores de 3 años como medida de apoyo a las madres y padres trabajadoras, a un sistema de enfoque de derechos en el cual la educación inicial es un derecho de la infancia, requerido para su desarrollo personal.

Análisis del marco normativo de la educación inicial

Para poder abordar el derecho a la educación inicial en México se hace necesario iniciar por los pilares establecidos mediante la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el Capítulo 1 “De los Derechos Humanos y sus Garantías”. En el artículo 1 se establece que todas las personas podrán gozar de los derechos

humanos reconocidos por la constitución y los tratados internacionales de los cuales México haga parte; para ello las autoridades se comprometen a cumplir con las obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar dichos derechos en concordancia con los principios aplicables de: universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad⁶. Por su parte el artículo 3 reconoce la educación como un derecho humano en México; esta deberá ser impartida y garantizada por el Estado de manera universal, inclusiva, pública, gratuita y laica.

Ya en lo que respecta a los derechos de las infancias, México desde 1990 ratificó y ha mantenido los compromisos con la Convención de los Derechos del Niño (1989). En ese tenor, en 2011, la reforma constitucional del artículo 4 posicionó el principio del interés superior de la niñez como guía para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a esta población; anteponiendo el bienestar de la niñez en cualquier ámbito de disputa jurídica, de esta manera las niñas y los niños se reconocen como sujetos de derecho, que priman en cualquier ámbito social. Adicionalmente, reafirma la educación como uno de los derechos fundamentales en el desarrollo integral de las infancias. Simultáneamente se fue desarrollando un marco legislativo para la protección y garantía de los derechos fundamentales de las niñas y los niños, a partir de los siguientes instrumentos:

- Ley Para La Protección De Los Derechos De Niñas, Niños Y Adolescentes (2000): esta ley como lo manifiesta el Artículo 1, busca garantizar la tutela y respeto de los derechos fundamentales de las niñas, los niños y adolescentes. Del mismo modo, en el artículo 3, se reconoce que la protección de estos derechos es primordial para el desarrollo pleno e integral de esta población bajo condiciones de igualdad. En el capítulo décimo (Artículo 32) se especifica el Derecho a la Educación, donde se resalta que la educación debe adaptarse a las necesidades, capacidades,

⁶ Estas obligaciones y principios son abordados en el capítulo uno de la presente tesis de investigación.

la edad, madurez y circunstancias particulares de cada niña, niño y adolescente con énfasis en evitar la discriminación.

- Creación programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras (2007): surge como iniciativa para garantía de derechos de madres trabajadoras (padres y/o tutores solos) bajo la administración de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y contaba con el apoyo de Sistema de Desarrollo Integral para la Familia (DIF). Sufrió cambios y transformaciones en pro del desarrollo integral de las niñas y los niños entre 1 año y 4 años de edad, con mayores desventajas socioeconómicas. En 2009 cambia de nombre a Programa de Estancias infantiles (PEI), es el programa con mayor cobertura y crecimiento en atención a la primera infancia; sin embargo, nunca logra atender de manera suficiente la alta demanda por lo que se extiende (en una versión más económica y de menor calidad del programa) con servicio de guarderías IMSS e ISSSTE.

El PEI siempre estuvo orientado al cuidado básico de seguridad, salud y nutrición; en este marco se establece por medio del DIF: Modelo de Atención Integral del Programa Estancias Infantiles (2011); el Modelo de Atención y Cuidado Inclusivo MACI (2016); junto con la Fundación Carlos Slim y el Hospital del Niño establecieron la Estrategia de Acompañamiento de Desarrollo Infantil (2017-2018); finalmente, en 2018 incorporó un sistema de indicadores específicos de los procesos de interacción entre los cuidadores y las infancias (Meyer & Uresty, 2021).

Operó durante 12 años y en 2019 desapareció para dar paso al programa El Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras (PAB), el cual está bajo la batuta de la Secretaría de Bienestar y configura una nueva forma de operación por medio de transferencias directas a las familias haciendo hincapié en las poblaciones indígenas y en 2020 incluye una nueva línea de trabajo para

el apoyo para el bienestar de las niñas, niños, adolescentes jóvenes en orfandad materna (Meyer & Uresty, 2021).

- Ley General De Prestación De Servicios Para La Atención, Cuidado Y Desarrollo Integral Infantil (2011): con esta ley se buscó garantizar el ejercicio pleno de los derechos de las infancias mediante la reglamentación en la prestación y acceso a servicios de atención, cuidado y desarrollo integral de las niñas y los niños en condiciones de igualdad, calidad, calidez, seguridad y protección (Artículo 1). En este punto es importante recalcar que esta ley fue una respuesta al infortunado incidente del incendio de la guardería ABC en Hermosillo, Sonora en 2009⁷; el cual reavivó las tensiones y disputas de los diferentes actores sociales sobre las responsabilidades del Estado frente a la atención y protección de las infancias que no estaban incluidas en el sistema educativo por temas de edad normativa, debido a que para ese entonces (y desde el 2002) el sistema de educación obligatoria iniciaba con la educación preescolar (para niñas y niños entre los 4 y 5 años) y no existían lineamientos para los servicios prestados a la población infantil por fuera del sistema educativo⁸ (menor a 4 años).
- Ley General De Los Derechos De Niñas, Niños Y Adolescentes (2014): de esta manera se reconoce a las niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos (Artículo 1); bajo los principios rectores de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad, igualdad sustantiva y del interés superior de la niñez entre otros (Artículo 2 y 6); ratifica el derecho a la educación como uno de los derechos fundamentales de esta población (Artículo 13, 57, 58 y 59); Finalmente,

⁷ En el que fallecieron 49 infantes y más de 100 resultaron lesionados. Esta era una guardería subrogada del IMSS, según la información de la Comisión Nacional de Derechos Humanos: <https://www.cndh.org.mx/noticia/incendio-en-la-guarderia-abc-en-hermosillo-sonora-5-de-junio>

⁸ Las reformas educativas relacionadas con la primera infancia iniciaron en 2002 con la obligatoriedad de la educación preescolar en el mandato presidencial de Vicente Fox, el subsecuente Programa de Educación Preescolar en 2004 y la aplicación de este en todos los jardines escolares en 2006.

faculta al Sistema Nacional de Protección Integral para crear comisiones específicas para la atención de asuntos y temáticas que así lo demanden.

- Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes SIPINNA (2015): como se establece en la Ley General de los Derechos De Niñas, Niños Y Adolescentes se crea el SIPINNA un año después, con el propósito de llevar a la práctica el cambio Estatal paradigmático de ver a la niñez y la adolescencia como sujetos de protección y posicionarlos como sujetos de derechos; y, en ese nuevo marco, garantizar los derechos de la niñez y la adolescencia mediante nuevos mecanismos en la toma de decisiones y la formulación de políticas públicas que correspondan con los compromisos internacionales y nacionales alusivos.
- Comisión Permanente Para el Desarrollo Infantil Temprano (2016): dos años después de la promulgación de la Ley General de los Derechos De Niñas, Niños Y Adolescentes y haciendo uso de las facultades establecidas por el artículo 129, nace la Comisión para el Desarrollo Infantil Temprano, la cual cambia de nombre con el acuerdo 11 de 2017, y se conoce desde entonces como Comisión para la Primera Infancia (2017). Esta comisión se encarga de velar por el ejercicio efectivo de los derechos de las niñas y los niños desde el momento de gestación hasta antes del ingreso a la primaria (menores de seis años). Para ello busca, desde un enfoque de derechos, configurar un sistema de protección que iguale las oportunidades de desarrollo haciendo hincapié en la integralidad, acceso y calidad de servicios en los programas relacionados con salud, educación y seguridad social.

Esta comisión está liderada por la Secretaría de Salud pero la integran diferentes organismos, comités, instancias e instituciones públicas y organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo de la Naciones Unidas para la Infancia en México; a la fecha

se han sumado a participar otros actores como el Banco Mundial, Organizaciones de la sociedad Civil e instituciones privadas como Centro de Investigación Económica y Presupuestaria CIEP, pacto por la primera infancia entre otros.

- Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes PRONAPINNA 2021-2024: este programa se erige sobre cuatro dimensiones de los derechos humanos relacionados con: la supervivencia (1), el desarrollo (2), la protección (3) y la participación (4) de las niñas, niños y adolescentes en México. Estas dimensiones se ejecutan mediante 4 objetivos prioritarios enfocados a garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos relacionados con: la supervivencia (1); desarrollo (2); restitución integral a la población vulnerable y víctima de delitos (3); reconocimiento de la niñez y adolescencia como titulares de derechos y su interés superior. Es de anotar que de las 21 estrategias prioritarias y 145 acciones puntuales solo una acción se enlaza con el derecho a la educación inicial, la estrategia 1.4 acción 1.4.8: *“Garantizar el acceso a todas las niñas y niños a recibir educación inicial y preescolar inclusiva, que estimule el crecimiento y desarrollo infantil”*, dicha acción recae sobre responsabilidad exclusiva de la Secretaría de Educación Pública SEP.

Las últimas tres décadas han sido vitales en el proceso de establecimiento de diálogos entre el cuidado y la educación para llegar a establecer la educación inicial en México, desde el enfoque de los derechos humanos y el reconocimiento de las niñas y los niños como actores sociales titulares de derechos y no solo como sujetos de protección. Dicha transición ha estado acompañada de los avances internacionales en la materia, los cuales han sido ratificados fehacientemente como lo evidencia el anterior marco legal general. Sin embargo, en todo este compendio de creación y diversificación de los sistemas de atención y protección de los derechos de las infancias, surgen diversos cuestionamientos de cómo se han

llevado a la práctica los mencionados cambios paradigmáticos, y como se ha logrado hablar hoy en día de un derecho a la educación inicial. Para ello se hace necesario ahondar en el marco específico del derecho en cuestión.

Políticas públicas en materia de educación inicial y su implementación

Tras **la reforma constitucional de 2019**, que reconoció a la educación inicial como un derecho humano, se estableció el **Programa Sectorial de Educación 2020-2024**, donde se expone que la educación inicial y los servicios que se ofrecen en ella serán atendidos como prioridad para el gobierno debido a las problemáticas existentes en este nivel, relacionadas con una oferta fragmentada e inequitativa. Adicionalmente se define la educación inicial como:

“Servicio educativo que se brinda a infantes de 45 días a dos años 11 meses de edad, con el propósito de potencializar su desarrollo integral y armónico en un ambiente rico en experiencias formativas, educativas y afectivas, lo que les permitirá adquirir habilidades, hábitos valores, así como desarrollar su autonomía, creatividad y actitudes necesarias en su desempeño personal y social” (Pp 167).

Este programa, incluyó la educación inicial en tres (3) de los seis (6) objetivos prioritarios, con el fin de ampliar la oferta existente y los espacios físicos existentes en pro de expandir la oferta educativa en todos los niveles educativos. Además de propender por la integralidad de los servicios ofrecidos e involucrar dentro de procesos enseñanza- aprendizaje a los padres o tutores. Todo esto con el firme propósito de contrarrestar el rezago, la desigualdad y la inequidad educativa.

A continuación, se relacionan los objetivos, estrategias y acciones concernientes a la educación inicial incluidos en el Programa Sectorial de Educación 2020-2024:

Objetivo prioritario 1: Garantizar el derecho de la población en México a una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral, que tenga como eje principal el interés superior de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes.	
<p>Estrategia prioritaria 1.1</p> <p>Ampliar las oportunidades educativas para cerrar las brechas sociales y reducir las desigualdades regionales.</p>	<p>Acción 1.1.1 Crear nuevos servicios educativos, ampliar los existentes y aprovechar la capacidad instalada de los planteles, para aumentar la oferta de espacios educativos desde la educación inicial hasta la superior.</p>
<p>Estrategia prioritaria 1.4</p> <p>Garantizar condiciones de equidad para todos, con énfasis particular en los grupos y poblaciones históricamente discriminados.</p>	<p>Acción 1.4.6 Capacitar a madres y padres de familia o tutores en los centros de cuidado infantil, educación inicial y preescolar en temas de nutrición, hábitos alimenticios, estimulación, desarrollo integral y derechos de la niñez.</p>
<p>Estrategia prioritaria 1.5</p> <p>Asegurar que la población en rezago educativo adquiera los conocimientos y habilidades mínimas para acceder a una mejor condición de vida y oportunidades para el desarrollo integral.</p>	<p>Acción 1.5.10 Fomentar la valoración del desarrollo integral en la educación inicial y preescolar para aplicar protocolos de referencia en los casos de rezago detectados.</p>

Objetivo prioritario 4. **Generar entornos favorables para el proceso de enseñanza-aprendizaje en los diferentes tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional.**

<p>Estrategia prioritaria 4.2</p> <p>Expandir la oferta de espacios educativos para ampliar la cobertura de los servicios educativos con atención prioritaria a las comunidades con mayor rezago social, marginación y violencia.</p>	<p>Acción 4.2.5 Brindar servicios educativos de educación inicial y básica comunitaria en los Centros Integrales de Aprendizaje Comunitario (CIAC), bajo un enfoque de atención integral.</p>
--	--

Objetivo prioritario 6. **Fortalecer la rectoría del Estado y la participación de todos los sectores y grupos de la sociedad para concretar la transformación del Sistema Educativo Nacional, centrada en el aprendizaje de las niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos.**

<p>Estrategia prioritaria 6.4</p> <p>Fortalecer la coordinación vertical y horizontal para la puesta en marcha del nuevo Acuerdo Educativo Nacional.</p>	<p>Acción 6.4.1 Crear mecanismos eficaces de participación y colaboración entre la Autoridad Educativa Federal y las locales para dar cumplimiento al mandato constitucional de garantizar la obligatoriedad y gratuidad de la educación inicial, media superior y superior, con calidad, equidad, inclusión e integralidad.</p>
---	---

Ya para el año 2020 y como cumplimiento a la Ley General de Educación se construyó la **Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia (ENAPI)** con el propósito coordinar acciones e intervenciones públicas intersectoriales entre los 29 servicios existentes en la Ruta Integral de Atenciones (RIA) para garantizar el

desarrollo integral de las niñas y los niños hasta los 5 años y 11 meses de edad (antes de cumplir los 6 años). Dicha estrategia busca potenciar las capacidades existentes en los diversos programas que atienden a la primera infancia y de tal forma mejorar la comunicación y cooperación para lograr mayor vinculación de las familias, personas cuidadoras principales, agentes educativos y/o personal de salud.

La ENAPI se centra en 4 ejes estratégicos que condensan los mínimos vitales para el desarrollo integral de las infancias: salud y nutrición (1); educación y cuidados (2); protección (3); y bienestar (4). Estos ejes se desagregan en acciones puntuales en tres grupos objetivo: adolescente, mujer y hombre en edad reproductiva (1); mujer embarazada, hombre próximo a ser padre, pareja, persona significativa, agente educativo, personal de salud y/o persona cuidadora responsable de niñas y niños (2); y niña y niño (3). Adicionalmente, estos servicios se clasifican en 5 etapas de la vida: *pregustación* (1); *embarazo* (2); *Nacimiento -primer mes de vida-* (3); *crecimiento -del primer mes de vida a los tres años-* (4); y *desarrollo -de los tres años a los cinco años-* (5). Es así como la educación inicial se ubica dentro de la etapa de crecimiento en intersección con el eje educación y cuidados.

Las dependencias involucradas dentro de la ENAPI incluyen: la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (1); la Secretaría de Educación Pública (2); la Secretaría de Salud (3); el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (4); la Secretaría de Gobernación (5); y la Secretaría de Bienestar (6). Cada una de ellas con una unidad administrativa responsable (del presupuesto y ejecución). En este sentido, la SEP a través de la dirección general de desarrollo curricular es la encargada de diseñar, coordinar, asesorar, acompañar y dar seguimiento a la implementación del Componente de Educación y Cuidados de la ENAPI; siendo la única a cargo de todas las metas relacionadas con la educación inicial.

La ENAPI como estrategia hace parte del ***Programa Especial para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia (PEDIPI)*** que se desprendió de Plan

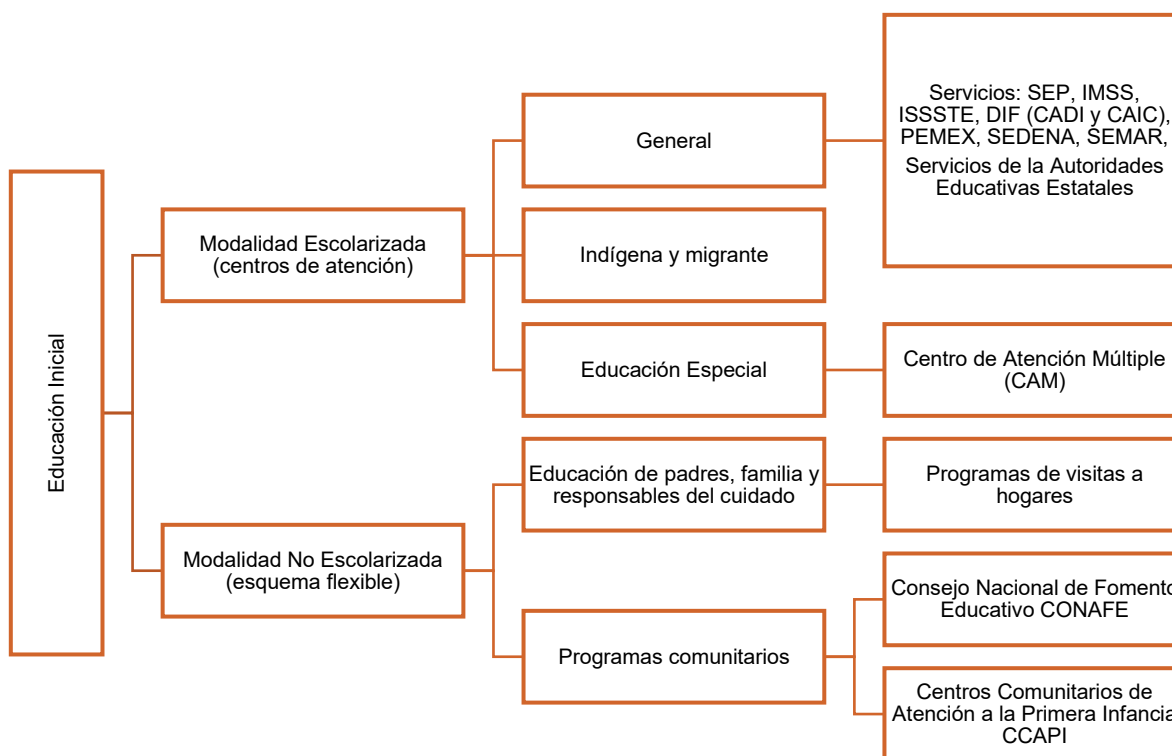
Nacional de Desarrollo y que busca, entre otros objetivos, fortalecer la calidad y oferta de servicios educativos de la educación inicial sumado a los servicios de cuidado y acompañamiento familiar, todas estas acciones se encuentran incluidas en el eje rector 2: Educación y cuidados.

En última medida se emitió la ***Política Nacional de Educación Inicial PNEI*** (2022), con el fin de generar las condiciones para: *“la provisión de servicios de calidad que fomenten el desarrollo integral de las niñas y los niños de cero a tres años como parte de la atención integral a la primera infancia”*. Adicionalmente establecer las medidas requeridas para ampliar y mejorar en términos de calidad los servicios de educación inicial, a la par que se promueven nuevas prácticas de crianza en las familias, con énfasis en las infancias más vulnerables.

Mediante la PNEI se propone lograr la cobertura y reducción de brechas en acceso a educación inicial por medio del fortalecimiento de la capacidad institucional local y estatal, la coordinación intersectorial y el sostenimiento de las intervenciones integrales tempranas. Para ello establece un plan de financiación mediante diversas fuentes: presupuesto federal (Secretaría de Educación Pública y programas federales); presupuestos estatales y municipales; transferencias intergubernamentales y convenios; financiamiento intersectorial; cooperación internacional y recursos privados en modelos mixtos.

Finalmente, es importante resaltar que desde 2020 y hasta la fecha, anualmente se realiza la Semana Nacional de Inversión en Primera Infancia donde las organizaciones civiles, los ciudadanos, la academia, los organismos internacionales y la Comisión para la Primera Infancia, en conjunto analizan las inversiones presupuestales de parte del gobierno por año en la primera infancia (desde el momento del nacimiento hasta los 6 años) respecto a los compromisos adquiridos en el amplio marco normativo anteriormente expuesto, en el cual el derecho a la educación inicial es parte de la agenda.

Estructura y funcionamiento de la educación inicial en México



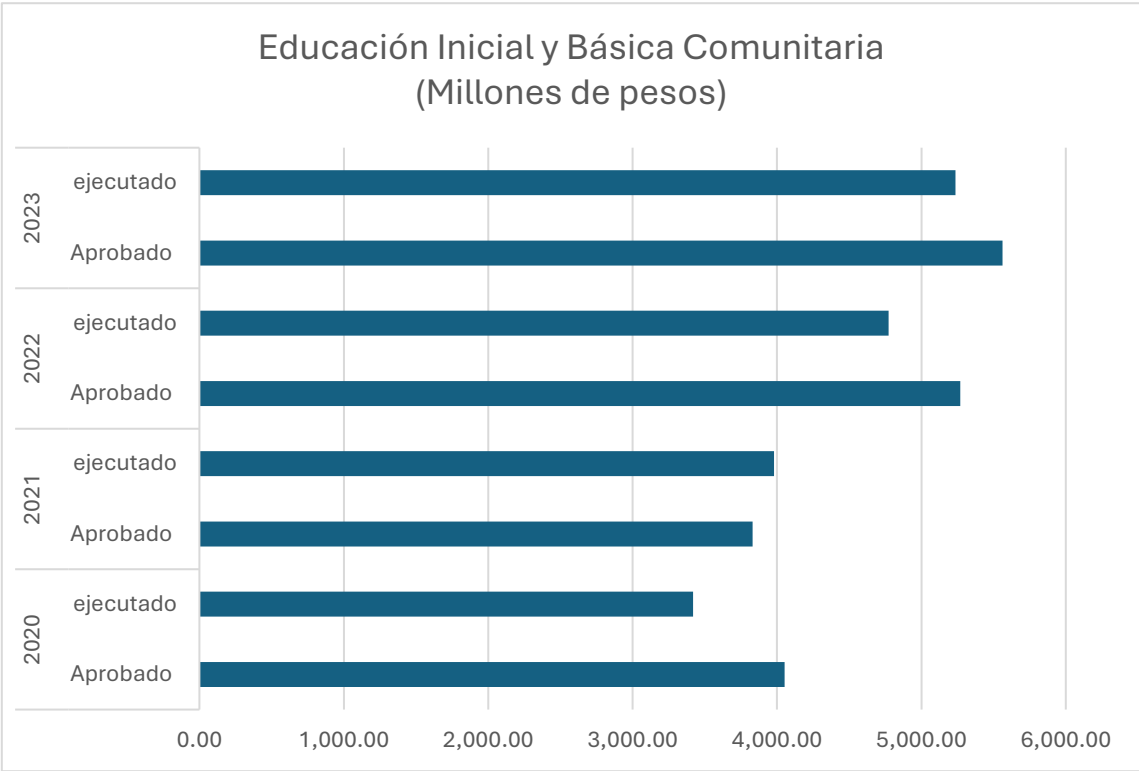
Fuente. Elaboración propia con base a información de la SEP, PNEI y UNICEF

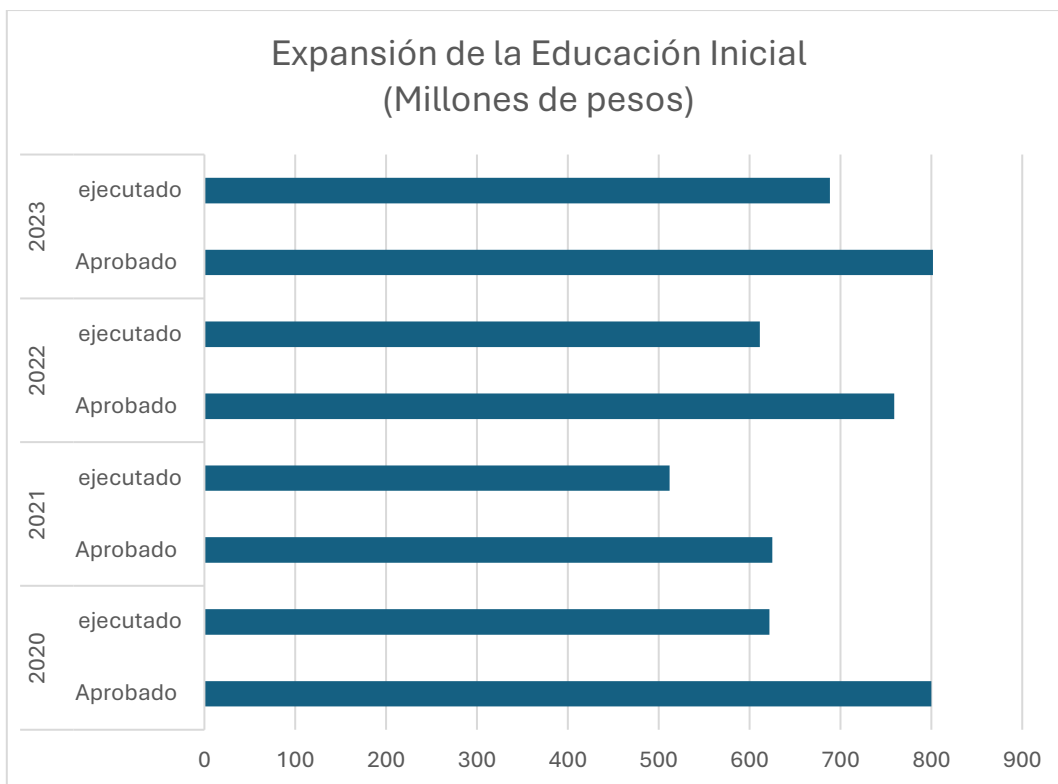
La oferta de servicios que comprenden la educación inicial en México a partir de la reforma constitucional del año 2019 se clasifica en dos modalidades: escolarizada y no escolarizada. Toda la oferta escolarizada se compone de los servicios brindados por: la SEP – generales, escuelas de educación inicial migrante y los servicios indígenas-; autoridades educativas de los estados; dependencias y entidades de la administración pública federal y local; instituciones autónomas federales y locales; particulares con subsidio federal o estatal; y finalmente, particulares y subrogados del IMSS e ISSSTE.

Por su parte, la oferta bajo modalidad no escolarizada se centra en brindar acompañamiento educativo a madres, padres y personas cuidadoras principales, a

través de promotores educativos, voluntarios y personas del área de enfermería, mediante esquemas flexibles que se desarrollan en espacios comunitarios e infraestructura existente en el área de la salud, además de contar con el componente de visitas a hogares.

En lo que respecta a los recursos financieros para el sostenimiento de estos servicios, el anexo 18 del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), aprobó: “Recursos para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes 2020-2024” en los cuales se incluyó los servicios de EI en dos rubros: Educación Inicial y Básica Comunitaria (1) y Expansión de la Educación Inicial (2). Hasta el momento se conocen la ejecución de estos hasta la vigencia 2023, así:





Se hace evidente que la ejecución de recursos entre 2020 y 2023 ha estado siempre por debajo de la aprobación de los mismos para cada vigencia, para ambas partidas presupuestales. El único caso excepcional, fue el año 2021 en las disposiciones presupuestales para educación inicial y básica comunitaria.

Es de resaltar que estas partidas presupuestales son las únicas reconocidas a nivel federal, de manera específica para la educación inicial. Las demás disposiciones presupuestales se comparten con el nivel educativo preescolar, ya que se reúne la inversión como primera infancia.

Capítulo 4: Propuesta de Medición del Derecho a la Educación Inicial en México

La propuesta para medir el cumplimiento de la educación inicial en México, y su progresión desde que éste fue reconocido constitucionalmente como un derecho humano; partió del desempaque de los derechos humanos. El método del desempaque es una herramienta metodológica deductiva que permite desagregar el contenido de un derecho desde lo general hasta sus aspectos particulares, al tiempo que lo vincula con las obligaciones del Estado, los requisitos y principios que deben observarse para perseguir su cumplimiento (Ortega, 2020).

En este contexto, desempacar implica descubrir todo el contenido de un derecho y reconstruirlo a partir de las múltiples obligaciones que lo integran. Por tanto, el desempaque de derechos humanos constituye un marco analítico y metodológico que permite la operacionalización de los derechos para analizar los escenarios en que éstos se ven comprometidos y determinar posibles transgresiones. En consecuencia, es una herramienta útil que ha sido empleada para construir, entre otras cosas, indicadores cuantitativos que den cuenta del disfrute de estos derechos. Esos indicadores permiten evaluar la situación que presenta un derecho y conocer su nivel de cumplimiento según los estándares internacionales y obligaciones estatales. El interés de un indicador de derechos humanos radica en su capacidad de sintetizar y dar información relevante, oportuna, *objetiva*, pertinente y fiable sobre la situación, condición o estado de la realidad evaluada, relacionada con el cumplimiento de los derechos humanos (Ortega, 2020).

Si bien se reconoce que las experiencias subjetivas respecto al disfrute de los derechos humanos son relevantes y valiosas; el análisis de éstas no siempre permite sintetizar el estado de cumplimiento del derecho para evaluar el accionar estatal. De ahí que resulte relevante la aplicación de técnicas cuantitativas en la evaluación de asuntos tan subjetivos como el disfrute de un derecho humano. La utilidad de contar con indicadores de derechos humanos radica en su potencial explicativo sobre el avance, retroceso, implementación, esfuerzo institucional y

cumplimiento de un derecho. Sin embargo, más allá de los indicadores sociales (que cuantifican un fenómeno en sí mismo), los indicadores de derechos conceptualmente parten del principio de interdependencia, indivisibilidad y universalidad, progresividad y prohibición de regresividad de los derechos humanos; por lo que no solo cuantifican, sino que también cualifican la conducta de los Estados y establecen interrelaciones en sus avances de manera integral (Pautassi y Royo, 2012).

Los índices, como instrumento de evaluación de la gestión pública, tienen una utilidad política, toda vez que miden la capacidad y el esfuerzo del Estado para cumplir con sus obligaciones de promover, proteger, respetar y garantizar los derechos. Estas evaluaciones, por su puesto, permiten tener un panorama específico para exigir acciones u omisiones del Estado. Es decir, constituyen un esfuerzo interdisciplinario que abre una ventana para el ejercicio, cumplimiento y exigibilidad de los derechos humanos en general (López, 2024).

En ese sentido, el desempaque de derechos humanos constituye una gran herramienta metodológica para proponer índices que evalúen el cumplimiento de aquellos, puesto que permite construirlos e interpretarlos a la luz de los estándares internacionales que persiguen la salvaguarda óptima de los derechos humanos. Existen varios esfuerzos previos para evaluar el cumplimiento de derechos humanos a partir de este método; Paul Hunt, por ejemplo, desarrolla su propuesta de desempaque, para resolver las preocupaciones conceptuales y analíticas respecto al grado de avance en el derecho a la salud (Hunt, 2008). Esta propuesta ha encontrado eco en distintos ámbitos tal es el caso de Vázquez y Delaplace lo utilizaron para imprimir una perspectiva de derechos al diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas en México (Vázquez y Delaplace, 2011). En este país, además, se ha usado el desempaque de derechos humanos para evaluar el cumplimiento de derechos como: la alimentación y la vivienda (López, 2024); así como para medir el cumplimiento de los derechos a la educación y al medio ambiente sano en el contexto de vulnerabilidad a inundaciones, en Ciudad de México (Rendón, 2022).

Metodología para medir la progresividad del derecho a la educación inicial

La propuesta de esta tesis tiene su base teórica en el enfoque de derechos humanos y la metodológica en el desempaque de aquellos; los cuales se emplean en un esfuerzo conjunto por ratificar a la educación inicial como un derecho humano, construir una metodología para evaluar su satisfacción como tal, y, en ese sentido, medir el cumplimiento del derecho a la educación inicial en México, por entidad federativa. Como se ha venido expresando, el enfoque de derechos humanos permite hacer un escrutinio a las decisiones, acciones y omisiones públicas para determinar su aporte al cumplimiento de los derechos humanos, y, por tanto, a la salvaguarda de la dignidad humana. En esta propuesta, el enfoque de derechos humanos se está empleando como parámetro para identificar escenarios que contrarían el cumplimiento del derecho a la educación inicial, desde su aceptación como tal por parte de los Estados Unidos Mexicanos, hasta la fecha.

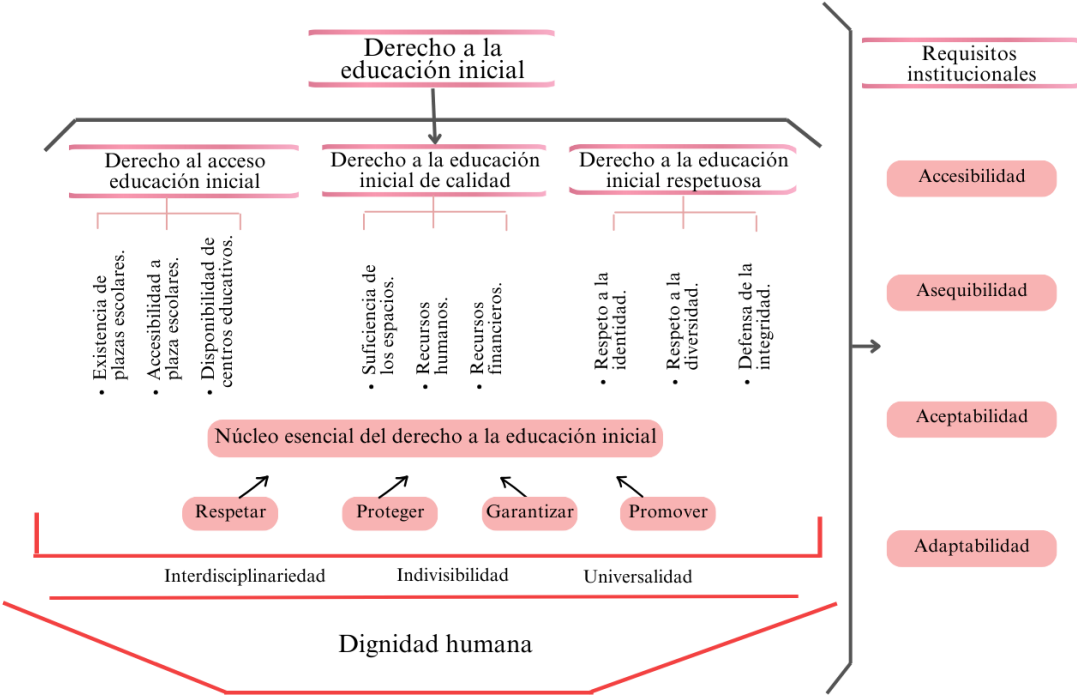
Pues bien, en este trabajo se propone que el derecho a la educación inicial está conformado por tres derechos: el **derecho al acceso a la educación inicial**, el **derecho a la educación inicial de calidad** y el **derecho a la educación inicial respetuosa**; los cuales se retomaron de la propuesta de conceptualización del derecho a la educación por parte de la UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2008). Juntos, conforman el núcleo esencial o irreductible del derecho humano a la Educación Inicial (EI), es decir, aquel mínimo que las autoridades deben respetar si se pretende realizar la dignidad humana de las infancias vía satisfacción de este derecho. Pues para ello, es tan importante las posibilidades materiales de contar con EI (plazas escolares, escuelas o centros de EI), como la idoneidad, eficiencia y seguridad en los entornos educativos (suficiencia de recursos, respeto a las diversidades y garantía de la integridad personal).

En el contexto del enfoque de derechos humanos se espera que, en cumplimiento de los principios de interdependencia e indivisibilidad, los tres derechos sean priorizados de manera equitativa y que los programas educativos tengan vocación de universalidad, para alcanzar el cumplimiento integral del derecho a la EI. Asimismo, dentro de la propuesta teórica se considera que los

programas dirigidos al cumplimiento del derecho a EI deben permitir su fácil ingreso para todas las infancias y sus familias (accesibilidad), deben contar con la disponibilidad necesaria de recursos para garantizar que cumplan con su finalidad de conseguir el desarrollo integral de las infancias (asequibilidad), deben contemplar las diversidades para que sean admitidos y acogidos por la población objetivo (aceptabilidad) y, en todo caso, deben estar acotados a las necesidades mentales, psicológicas y biológicas de las infancias durante sus dos primeros años de vida (adaptabilidad). Esta propuesta, para el desempaque del derecho a la EI se condensa en la Figura 1.

Figura 1

Propuesta del desempaque del derecho a la educación inicial en México



Fuente. Elaboración propia.

Para operacionalizar el cumplimiento del derecho a EI, en desarrollo de la aplicación de la metodología del desempaque, esta investigación empleó un enfoque cuantitativo: la propuesta metodológica se condensó en la realización de dos índices de cumplimiento del derecho a la educación inicial, en México,

especializado por entidad federativa: uno para el período actual (ciclo escolar 2023-2024, denominado ICDEI) y otro de carácter comparativo que expresa el cambio entre los ciclos 2023-2024 y 2018-2019 (CICDEI), para explorar las variaciones en el cumplimiento del derecho a la educación inicial, con ocasión a la reforma constitucional que lo reconoció como un derecho humano en todo el territorio mexicano. Mediante operaciones aritméticas se integraron los índices a partir de la estimación, en un primer momento, de los subíndices para los derechos que integran el derecho a la educación inicial (EI); puesto que, de acuerdo con el enfoque de derechos humanos, cada derecho está compuesto a su vez de un conjunto de derechos que constituyen el núcleo esencial o irreductible del derecho humano a analizar (Serrano y Vázquez, 2012).

La determinación de derechos que integran un derecho en particular es una precisión técnica que suele ser producto de análisis detallados de cumplimiento o incumplimientos de derechos. Es parte fundamental de la discusión axiológica de los derechos humanos para considerar su alcance y, con ello, el de la intervención o inacción que deben tener los estados para garantizar, respetar, promover o proteger los derechos humanos. Por lo anterior, los derechos no están expresamente reconocidos en documentos legales, sino que suelen derivarse de análisis de organismos de derechos humanos o de la jurisprudencia de altas cortes con competencia en la materia.

En consecuencia, la primera decisión metodológica en la construcción de los índices fue determinar los derechos que se emplearían en la integración del derecho a EI como presupuesto primigenio para operacionalizarlo. Para ello, como ya se dijo, se partió de la literatura sobre el derecho a la educación de la Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), al considerarle una autoridad reconocida internacionalmente en lo que respecta a la defensa de los derechos humanos de las infancias. Con base en tal literatura, se propusieron los derechos del derecho a la EI previamente mencionados: el derecho de acceso a la educación inicial, el derecho a la educación inicial de calidad y el derecho al respeto en el entorno de aprendizaje (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2008).

Cabe señalar que las reflexiones conceptuales que hace la UNICEF en torno al derecho a la educación no son específicas para la EI, puesto que, como ya se ha venido sosteniendo a lo largo de esta investigación, este nivel educativo en particular no posee los mismos avances analíticos ni metodológicos que los demás. Debido a ello, se partió de la selección de estos tres derechos según la literatura sobre el derecho a la educación en general, pero, se consideraron indicadores para cada uno de ellos alusivos a la EI y que estuvieran en armonía con la información disponible y pública para la estimación del ICDEI y el CICDEI.

Es importante mencionar que los indicadores empleados en la construcción de los índices denotan supuestos relacionados con la oferta de la educación inicial en México, antes que con su demanda; teniendo en cuenta que lo que se busca medir es la garantía y cumplimiento del derecho humano a la EI en México, desde esta perspectiva sustentada en el enfoque de derechos humanos, el análisis se erige desde las obligaciones del Estado y la respectiva existencia de los elementos institucionales para el cumplimiento de los mismos. Adicionalmente, todas las decisiones metodológicas hasta aquí expuestas atienden a la naturaleza de la información pública preexistente, disponible y con posibilidad de georreferenciación, respecto a la educación inicial, en México.

Los indicadores que permitieron operacionalizar los derechos previamente mencionados, se obtuvieron a partir de los registros administrativos de la SEP publicados en los informes “principales cifras del sistema educativo nacional”, el informe “Análisis y evolución del presupuesto para la primera infancia 2018-2024: un balance sexenal” publicado por el Pacto por la Primera Infancia (Sotomayor, 2024), y, la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2023 (ENSANUT); tal como describe en los cuadros No. 1 y 1.1. Además, debido a que los resultados de los índices se presentan de manera espacializada, se empleó en marco geoestadístico nacional de INEGI (MG), a nivel estatal, para el año 2023. En la estimación y espacialización del ICDEI, se emplearon los softwares Stata y Qgis.

Cuadro 1

*Variables e indicadores para la **operacionalización** del cumplimiento derecho a la educación inicial ICDEI*

Nota: todos los indicadores se trabajaron a nivel estatal.

	Derechos	Variable	Código	Relación con el cumplimiento del derecho	Indicador	Fuente
Derecho a la educación inicial	Derecho al acceso a la educación inicial	Matricula	mat	Directa	Cantidad de alumnos de EI en el ciclo 2023-2024	SEP
		No escolarización	n_esc	Inversa	Diferencia entre la población menor de 3 años y la cantidad de alumnos de EI en el ciclo 2023-2024	
		Disponibilidad de escuelas de educación inicial	disp_esc	Directa	Cantidad de escuelas de EI en el ciclo 2023-2024	
	Derecho a la educación inicial de calidad	Densidad escolar	den_es	Inversa	Cociente de: alumnos de EI en el ciclo 2023-2024 / escuelas de EI para el mismo ciclo.	SEP
		Disponibilidad de docentes de educación inicial	disp_doc	Directa	Cantidad de docentes de EI para el ciclo	
		Presupuesto para la educación inicial	presp_ei	Directa	Proxy: millones de pesos mexicanos destinados a financiar programas para la primera infancia.	Pacto por la primera infancia: (Sotomayor, 2024).
	Derecho a la educación inicial respetuosa	Educación inicial indígena	ei_ind	Directa	Cantidad de alumnos de EI indígena en el ciclo 2023-2024	SEP
		Educación inicial especial	ei_esp	Directa	Cantidad de centros de atención múltiple (CAM)	SEP
		Desconfianza en el cuidado institucional	des_ci	Inversa	Cantidad de población menor de 3 años que no asiste a programa de cuidado o educación porque su cuidador/a considera que en casa está mejor.	ENSANUT 2023

Fuente. Elaboración propia.

Cuadro 1.1

Variables e indicadores para la operacionalización del cambio en el cumplimiento del derecho a la educación inicial CICDEI

	Derechos	Variable	Código	Relación con el cumplimiento del derecho	Indicador	Fuente
Derecho a la educación inicial	Derecho al acceso a la educación inicial	Matricula	mat	Directa	Diferencia entre la cantidad de alumnos de EI de los ciclos 2023-2024 y 2018-2019	SEP
		No escolarización	n_esc	Inversa	Diferencia entre la población menor de 3 años no escolarizada entre los ciclos 2023-2024 y 2018-2019	
		Disponibilidad de escuelas de educación inicial	disp_esc	Directa	Diferencia en la cantidad de escuelas de EI entre los ciclos 2023-2024 y 2018-2019	
	Derecho a la educación inicial de calidad	Densidad escolar	den_es	Inversa	Diferencia entre la relación: alumnos de EI /escuelas de EI, de los ciclos 2023-2024 y 2018-2019	SEP
		Disponibilidad de docentes de educación inicial	disp_doc	Directa	Diferencia entre la cantidad de docentes de EI para los 2023-2024 y 2018-2019	
		Presupuesto para la educación inicial	presp_ei	Directa	Proxy: diferencia entre los millones de pesos mexicanos destinados a financiar programas para la primera infancia de 2024 y 2018	Pacto por la primera infancia: (Sotomayor, 2024).
	Derecho a la educación inicial respetuosa	Educación inicial indígena	ei_ind	Directa	Diferencia entre la cantidad de alumnos de EI indígena de los ciclos 2023-2024 y 2018-2019	SEP
		Educación inicial especial	ei_esp	Directa	Diferencia entre la cantidad de centros de atención múltiple (CAM) de los 2023-2024 y 2018-2019	SEP
		Desconfianza en el cuidado institucional	des_ci	Inversa	Cantidad de población menor de 3 años que no asiste a programa de cuidado o educación porque su cuidador/a considera que en casa está mejor.	ENSANUT 2023

Nota: todos los indicadores se trabajaron a nivel estatal.

Fuente. Elaboración propia.

Es necesario precisar que en la estimación del CICDEI, se emplearon los mismos indicadores sugeridos en el cuadro No. 1 pero expresados en términos de sus diferencias entre los ciclos 2023-2024 y 2018-2019. Por ejemplo, la variable *matrícula* en el ICDEI se tomó como la cantidad de alumnos de EI para el ciclo 2023-2024; mientras que, para índice comparativo (CICDEI) se empleó como la diferencia de esa cantidad de estudiantes entre los ciclos 2023-2024 y 2018-2019, tal como lo sugiere el Cuadro 1.1. El mismo procedimiento se realizó para cada una de las variables. No obstante, la *desconfianza en el cuidado institucional* se tomó como constante entre los dos períodos debido a que la pregunta de la ENSANUT 2023 que permitió operacionalizarla, no se contempló en el cuestionario de 2018. La selección de los ciclos empleados obedece a la fecha de la reforma constitucional que reivindica el derecho a la EI como un derecho humano (2018-2019), y, al último ciclo para el cual se tenían publicadas las estadísticas educativas por parte de la SEP, a la fecha de elaboración de esta investigación.

Tras la estimación del índice se emplearon sus resultados por estado para proponer tipologías de clasificación de las entidades federativas según sus brechas o trayectorias de cumplimiento del derecho a la educación inicial, entre ambas versiones del índice. Para este procedimiento primero empleó el plano cartesiano para ir ubicando cada entidad según trayectoria de cumplimiento. Es decir, se clasificaron teniendo en cuenta si ICDEI respecto su cambio (CICDEI) cambió favorablemente (-, +), se mantuvo estable favorablemente (+, +), cambió desfavorablemente (+, -) o se mantuvo estable desfavorablemente (-, -). En consecuencia, se formaron coordenadas con los dos resultados en el que el ICDEI se ubicó en el eje de las X y el CICDEI, en el eje de las Y. Los puntos de cada estado se ubicaron según el nivel de cumplimiento que presentó en cada versión del índice puesto que éste se clasifica en 5 niveles de cumplimiento: bajo, muy bajo, medio, alto y muy alto.

Por último, se hicieron algunas pruebas para ahondar en la identificación de brechas respecto al cumplimiento del derecho a la educación inicial. Esta vez,

para verificar si tal cumplimiento presentaba brechas de género⁹ que pudieran comprobarse cuantitativamente. Por tanto, se estimaron los índices de masculinidad en la matrícula de educación inicial para los ciclos escolares 2018-2019 y 2023-2024, y el cambio de esos índices entre ambos períodos. Después se cruzaron con el ICDEI y CICDEI, respectivamente, con la finalidad de buscar regularidades entre el cumplimiento del derecho a la educación inicial y la presencia de más o menos niños que niñas inscritas en centros de educación inicial, en el país. Como se mencionará en el Capítulo 5, los resultados no permiten hablar de una brecha de género en matrícula de educación inicial, concomitante con los niveles de cumplimiento de este derecho.

Selección y justificación de indicadores

Para la estimación del subíndice del derecho al acceso a la educación inicial (SAEI) se consideró que, según la UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2008) la calidad de la educación se compone de tres elementos principales: la prestación del servicio, la existencia de plazas escolares suficiente y la igualdad de oportunidades para acceder a ellas. De ahí que, como se mencionó en el Cuadro No. 1 se hayan seleccionado indicadores alusivos a la matrícula, la población menor de 3 años no inscrita en los servicios de EI y la cantidad de escuelas disponibles.

En cuanto al subíndice del derecho a la EI de calidad (SEIC), la UNICEF (ibidem) señala que esta dimensión del derecho a la educación principalmente se enfoca en el desarrollo cognitivo, creativo y psicológico como objetivo fundamental de la educación para que ésta se pueda medir como eficiente. Debido a la dificultad de recolectar y hallar datos cuantitativos dirigidos a medir la calidad educativa en las infancias menores 3 años, partir de la constatación de su desarrollo cognitivo, creativo y psicológico; se optó por operacionalizar la calidad de la EI mediante aspectos relacionados con las condiciones institucionales dirigidas a que la

⁹ Que en realidad se operacionalizó como diferencias entre los sexos hombre y mujer biológicos, en atención a las limitaciones para hacer un análisis de género en sentido amplio, que tienen los datos cuantitativos.

educación en ese nivel sea de calidad. Tal es el caso, de la disponibilidad docente, la cantidad de alumnos que se deben atender por institución y el presupuesto destinado a ella. Respecto a este último indicador es importante agregar que se empleó como proxy el presupuesto, en millones de pesos, destinado a la primera infancia por cada entidad federativa durante las vigencias 2018 y 2024¹⁰ Si bien estos datos no se referían a la financiación de la EI específicamente, estudios como el publicado por Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (Arely y Beltrán, 2022) han dejado en evidencia que al menos un 85% del presupuesto destinado a primera infancia, se emplea para financiar programas educativos y de cuidados extra domésticos.

Finalmente, en cuanto al subíndice del derecho al respeto (SEIR) en los entornos de aprendizajes, la UNICEF menciona que “la educación forma parte el respeto a la identidad de los niños, su derecho a expresar sus opiniones acerca de todas las cuestiones que les afectan y su integridad física y personal” (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2008, p. 35). Asimismo, establece como obligaciones para respetar las niñas y niños en el entorno de aprendizaje, entre otras cosas: el reconocer la libertad de expresión, evitar la discriminación y proteger a los niños y niñas de todas las formas de violencia. De ahí que para el derecho a la educación respetuosa, se hayan elegido dos indicadores que dan cuenta del reconocimiento de diversidades y que a la vez fomentan la disminución de brechas de exclusión y discriminación: cantidad de alumnos de EI indígena y cantidad de centros de atención múltiple (CAM) para ciclo escolar analizado, puesto que son las institucionales públicas previstas para la educación especial escolarizada de personas con alguna condición de *discapacidad* o trastornos graves del desarrollo, y que contempla, la EI a partir de los 43 días de nacidos y hasta los 2 años con 11 meses de edad. Por su parte, el indicador “cantidad de población menor de 3 años que no asiste a programa de cuidado o educación porque su cuidador/a considera que en casa está mejor”, se empleó como proxy de la desconfianza que tienen las

¹⁰ La primera infancia en México incluye todas las infancias antes de cumplir 6 años de edad. En lo referente al campo educativo, esta edad normativa, contempla los niveles educativos previos al ingreso a la primaria: inicial y preescolar.

personas cuidadoras de la capacidad institucional para cumplir con su obligación de proteger a las infancias de todas las formas de violencia, en los entornos educativos.

Procedimiento para la estimación de los índices

La construcción de la base de datos final con la cual se obtuvieron las variables y estimaron los subíndices y el ICDEI, implicó sistematizar datos provenientes de cuatro bases de datos diferentes, si se considera también el MG (Cuadro No. 1). Los datos provenientes de registros administrativos e informes se digitalizaron primero en una hoja de cálculos de Excel, para cada Estado, puesto que se encontraban en formato PDF. Las demás fuentes -ENSANUT 2023 y MG- se procesaron directamente en el software de análisis estadístico, Stata. En el caso de la ENSANUT 2023, al ser una encuesta, se consideró el factor de expansión para generalizar los datos de la encuesta a la población menor de 3 años de cada Estado. Cabe señalar que, para los datos seleccionados de esta fuente, Nuevo León y Baja California Sur presentaban datos perdidos. Para solucionarlo, y considerando que eran pocos casos y con valores discretos¹¹, se optó por la imputación de la mediana debido a la alta desviación estándar del indicador. Finalmente, todas las bases de datos fueron cargadas a Stata y unidas al MG teniendo en cuenta la clave geoestadística concatenada (CVEGEO) estatal, como clave identificadora o ID.

En cuanto a las unidades de medición, a excepción de la variable de presupuesto para EI, que se expresaba en millones de pesos mexicanos, las demás reportaban frecuencias en valores absolutos. Por tanto, la posibilidad de integrar estas variables en un índice dependía de la normalización de sus valores, así que se optó por la estandarización de mínimos y máximos puesto que permite llevar los datos a una escala común de valores entre 0 a 1 (siendo 0, el menor aporte y 1, el máximo aporte). Además, este método de estandarización permitió considerar el sentido de la relación de cada variable respecto a la operacionalización de cada derecho (Cuadro No. 1): al estandarizar se asignaba 1 a la variable que más contribuía al cumplimiento del derecho bien sea con su ausencia o su presencia.

¹¹ Se trataba del indicador: Cantidad de población menor de 3 años que no asiste a programa de cuidado o educación porque su cuidador/a considera que en casa está mejor.

Var_x , expresa cada una de las variables que componen el subíndice para el período actual.

SAEI, es el subíndice del derecho al acceso a la educación inicial.

SEIC, es el subíndice del derecho a la educación inicial de calidad.

SEIR, es el subíndice del derecho a la educación inicial respetuosa.

En ese mismo sentido, la estimación del CICDEI se expresó como:

$$CICDEI = \frac{SAEI2 + SEIC2 + SEIR2}{3}$$

Ecuación que empleó los subíndices del acceso a la educación inicial, a la educación inicial de calidad y a la educación inicial respetuosa, obtenidos de la siguiente manera:

$$Subd2_x = \frac{(2324Var_1 - 1819Var_1) + (2324Var_2 - 1819Var_2) + (2324Var_3 - 1819Var_3)}{3}$$

Donde:

$Subd2_x$, expresa los subíndices del acceso a EI, calidad en la EI y EI respetuosa.

$2324Var_1$, expresa cada una de las variables que componen el subíndice para el ciclo escolar 2023- 2024.

$1819Var_1$, expresa cada una de las variables que componen el subíndice para el ciclo escolar 2018- 2019.

Finalmente, una vez estimados los subíndices, el ICDEI y el CICDEI, se unió esa base de datos a la capa geográfica de México, a nivel estatal en Qgis. Este sistema de información geográfica permitió hacer la categorización espacial de los resultados de cada índice en 5 niveles, siguiendo la medición realizada por Rendón (2022) a otros derechos humanos, a través del método de rupturas naturales. Estos niveles se tuvieron en cuenta para el reporte y representación geográfica de los resultados, considerando la escala de: muy bajo, bajo, medio, alto y muy alto para las categorías de 1 a 5, respectivamente. Cabe señalar que los valores que tomó el índice para cada estado se encontraban entre 0 y 1.

Resultados preliminares: exploración y estimación de índices

Exploración de las variables de interés

Para el ciclo 2023-2024 se encuentran matriculadas en EI en promedio 7,044 infancias del país, en cada entidad federativa; lo cual corresponde a un 0.113% del total de la población entre los 0 y los 2 años con 11 meses de edad, población que para el 2023 era de 6,196,087 en todo el territorio nacional. Lo anterior conlleva a que sea esperable una proporción de no escolarización promedio más alta que la matrícula reportada para ese ciclo escolar (186,584). De otra parte, en cada entidad federativa hay, en promedio, 155 escuelas de EI; sin embargo, existe una gran brecha entre las cantidades de escuelas que poseen las distintas entidades: la que más posee, Ciudad de México cuenta con 408 y la que menos, Baja California Sur, con 32. No obstante, debido a que la matrícula tampoco es muy alta, se logran densidades promedias de 52 infantes por escuela, que en promedio tienen 318 docentes de EI. Pero en estos dos últimos indicadores también sobresale la brecha entre entidades: la densidad escolar mínima es 22 - Morelos- mientras la máxima, 93 -Baja California-; la entidad federativa con menor cantidad de docentes, Baja California Sur, posee 60 y la que más tiene, Sinaloa, cuenta con 844 (Cuadro 2 y Figura 2).

Cuadro 2

Datos descriptivos de las variables empleadas en la estimación de los índices

Variables	Actual				Cambio			
	Promedio	Desviación estándar	Min	Max	Promedio	Desviación estándar	Min	Max
Matrícula	7,044	3,564	2,169	15,956	-1,301	2,584	-10,315	1,407
No escolarización	186,584	149,091	26,671	738,165	-9,665	25,547	-90,992	35,633
Disponibilidad de escuelas de educación inicial	155	94	32	408	-40	82	-360	83
Densidad escolar	52	20	22	93	1	9	-22	20
Disponibilidad de docentes de educación inicial	318	211	60	844	24	126	-151	581
Presupuesto para la educación inicial	5,570 mdpm	7,590 mdpm	1,370 mdpm	45,000 mdpm	2330 mdpm	1,680 mdpm	-2,210 mdpm	6,740 mdpm
Educación inicial indígena	1,509	1,976	0	7,445	271	587	-219	2,145
Educación inicial especial	52	37	14	174	0	2	-4	7
Desconfianza en el cuidado institucional	449	556	0	2,289	-	-	-	-

Fuente. Elaboración propia.

La matrícula de educación indígena presenta grandes brechas también: mientras hay entidades federativas como Aguascalientes, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Ciudad de México, Guanajuato, Nayarit, Nuevo León, Tamaulipas y Zacatecas, que no poseen alumnos bajo esta modalidad de EI, hay otras como Oaxaca que cuentan con 7,445 infancias inscritas en EI indígena. Los CAM, como

indicadores de la educación especial, por su parte, ascienden a 52 en promedio por entidad. Mientras que la creencia de que las y los infantes estarán mejor en casa, para justificar su inasistencia a centros de EI (desconfianza en el cuidado institucional) prevaleció en 449 cuidadores, en promedio. Finalmente, las entidades federativas destinan en promedio 5,570 mdpm a la primera infancia; donde, la que más destinó fue Ciudad México con 45,000 mdpm, y la que menos, Colima con 1,370 mdpm; lo cual está en armonía con el tamaño de sus respectivas poblaciones de infantes (Cuadro 2 y Figura 2).

Ahora bien, al explorar los cambios que presentaron estas variables en el ciclo 2023-2024 respecto a los valores que tomaron en el ciclo 2018-2019; se puede notar que los valores promedio de matrícula, no escolarización y cantidad de escuelas de EI, disminuyeron en el ciclo actual; como la relación de *no escolarización* es inversa con respecto al cumplimiento del derecho (Cuadro 1), este cambio podría ser un indicador positivo, sin embargo, es de anotar que la reducción obedece a la diferencia en la población menor a 3 años para el ciclo 2023-2024, es decir, no hay una mejora, sino que al presentarse una disminución general en la población objetivo necesariamente hay una disminución de esta variable por congruencia numérica. Asimismo, hubo una disminución generalizada de las brechas que se presentaron entre los valores mínimo y máximo de todas las variables, respecto a las presentadas para el ciclo 2023-2024, una consecuencia aunada los cambios demográficos de la población infantil, nuevamente no es un indicador de mejora, es la respuesta de un fenómeno del cambio de comportamiento en la natalidad que lleva a la condensación de las brechas entre máximos y mínimos.

Por su parte, las brechas más amplias se encuentran en el presupuesto, la EI indígena y la disponibilidad de docentes. En la primera, Ciudad de México que fue la que más disminuyó su presupuesto, pues le restó 2,210 mdpm en ciclo de 2023-2024, respecto al de 2018-2019; y la que más lo aumentó fue el Estado de México con 6,740 mdpm, más para el ciclo actual. En cuanto a la EI indígena, Campeche disminuyó su matrícula en 219 infantes y el Estado de México la

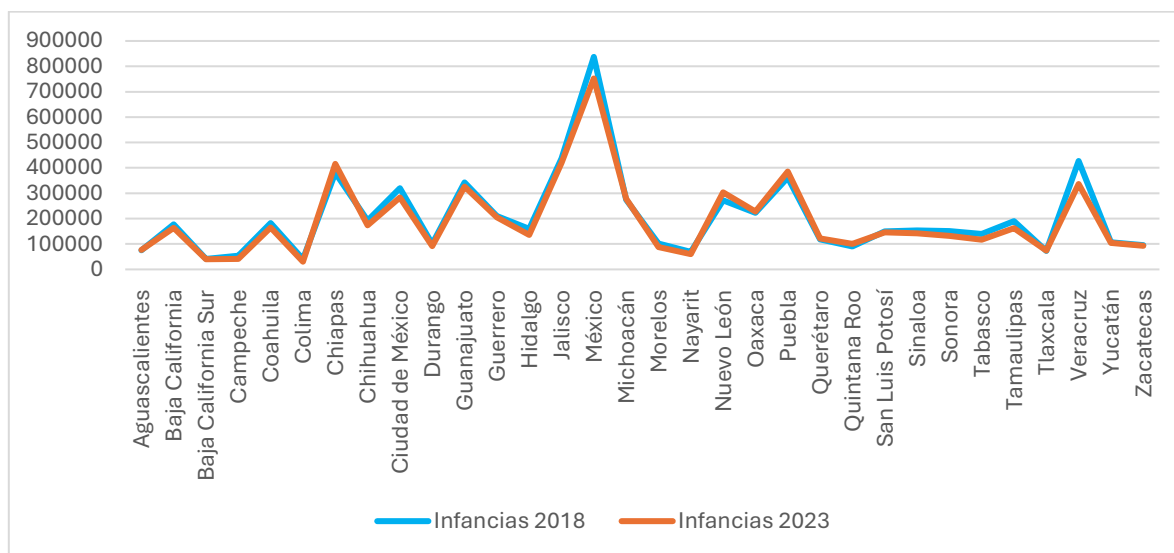
aumentó en 2,145 estudiantes a la suya. Finalmente, en cuanto a la disponibilidad docente, la entidad federativa que más la disminuyó fue Guanajuato (-151) y la que más aumentó, fue Sinaloa, con 581 docentes más para el último ciclo escolar.

Además de mostrar el panorama general de los valores promedio, aumentos y disminuciones de las variables empleadas en la estimación del índice, vale la pena detenerse en la tendencia que cada variable considerando el ciclo actual (2023-2024) y su cambio respecto al ciclo 2018-2019; para presentar los distintos escenarios que dan soporte a los resultados obtenidos con el ICDEI y el CICDEI. A este ejercicio se dedican las figuras de la 3 a la 11.

Para iniciar es relevante reconocer que los procesos de cambios demográficos que vive México en la actualidad denotan una nueva transición a lo que se conoce como envejecimiento poblacional, reconocido por cambios en la mortalidad y fecundidad, puntualmente la disminución de estos, lo que genera un engrosamiento de la pirámide poblacional en grupos de edad de 15 años y más. En este punto lo que se espera es que en lo sucesivo la población objetivo de la EI se vea con una tendencia a la baja de manera nacional, tal como sucedió entre los periodos analizados en la presente investigación (Figura 2). Pese a esto, los cambios no sucederán de forma abrupta ni igualitaria, todo lo contrario, será paulatinamente y con importantes diversificaciones entre el país, las entidades federativas y los municipios; y a su vez entre las zonas urbanas, conurbadas y rurales, entre otras. Muestra de ello son los ajustes específicos que realiza el INEGI dentro de las proyecciones poblacionales y los múltiples estudios de fecundidad realizado por investigadoras como María Eugenia Zavala que permiten dar parte de la heterogeneidad en las tomas de decisiones de conformación y tamaño familiar, en donde muchos territorios tardarán en llegar a esta nueva transición y requerirán de mayor atención y servicios dentro de la EI.

Figura 2

Tendencia en el tamaño de la población de 0 a 2 años con 11 meses para los años 2018 y 2023



Nota. La población total de 0 a 2 años con 11 meses en 2018 fue de 6,546,999; y para el año 2023, pasó a 6,196,087.

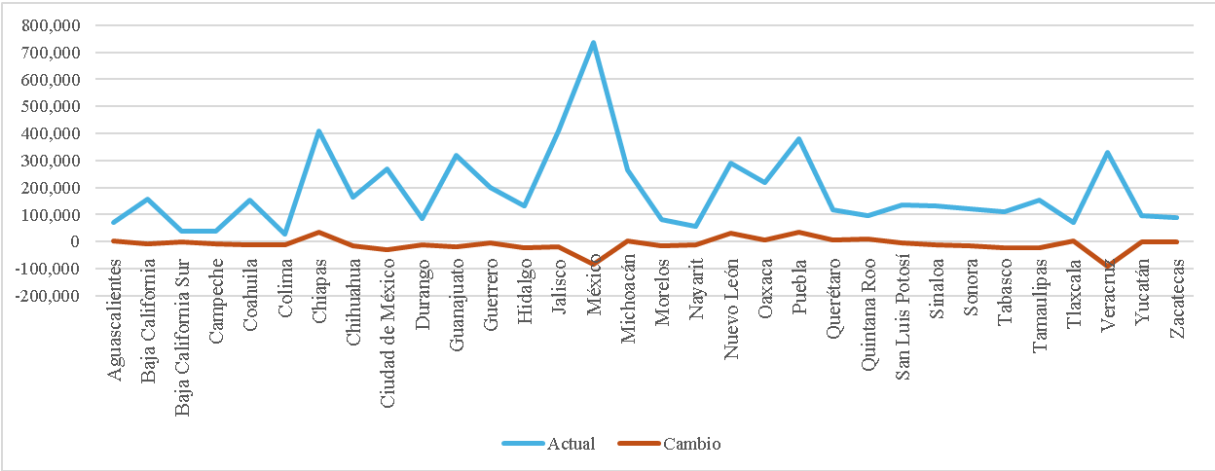
Fuente. Elaboración propia.

En segunda medida debe mencionarse que, en todos los casos las variables toman valores negativos en algunas de las entidades federativas, en sus versiones de cambio; lo cual expresa que para 2023-2024 esa característica de la EI disminuyó con relación a las destinaciones que al respecto hacía la misma entidad federativa para 2018-2019. Ese patrón constituye cambio favorable sólo cuando la correspondencia entre la variable y su derecho es inversa (Cuadro 1) debido a que para que el cumplimiento del derecho a la EI se materialice se espera que haya menor cantidad de infancias no escolarizadas, menos densidad escolar para que la educación sea de mayor calidad y menos desconfianza en los cuidados institucionales.

En cuanto a la no escolarización, se pueden identificar patrones interesantes en estados como Veracruz y el Estado de México puesto que, si bien en el ciclo actual presentan grandes magnitudes de no escolarización, han estado realizando

esfuerzos por disminuir esas cantidades, las cuales sobresalen por haber registrado las reducciones más pronunciadas. Contrario a ello, Chiapas, Nuevo León y Puebla, presentan un patrón de aumento para esta variable tanto en el ciclo actual como cuando se comparan los dos ciclos de interés, esto denota que no hay mejoras significativas al respecto (Figura 3).

Figura 3
Tendencia de la variable no escolarización para el período actual y su cambio respecto al ciclo escolar 2018-2019

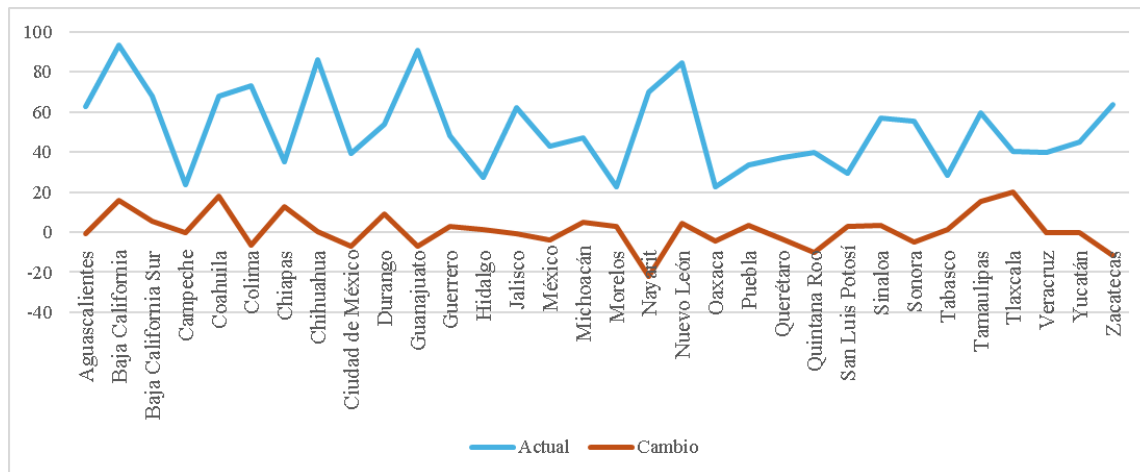


Fuente. Elaboración propia.

La densidad escolar, por su parte, que expresa la relación de la cantidad de infantes que deben ser atendidos por cada centro de EI; mostró cambios más favorables en Nayarit, seguido por entidades federativas como Zacatecas, Quintana Roo, Guanajuato y Sonora; quienes combinaron altas densidades escolares en el ciclo actual, con grandes disminuciones de esas densidades respecto al ciclo 2018-2019. En contraposición, Baja California, Coahuila, Durango, Nuevo León y Tamaulipas, poseen densidades escolares importantes en el ciclo 2023-2024, sin que éstas hayan presentado disminuciones respecto al ciclo inicial de interés (Figura 4).

Figura 4

Tendencia de la variable densidad escolar para el período actual y su cambio respecto al ciclo escolar 2018-2019



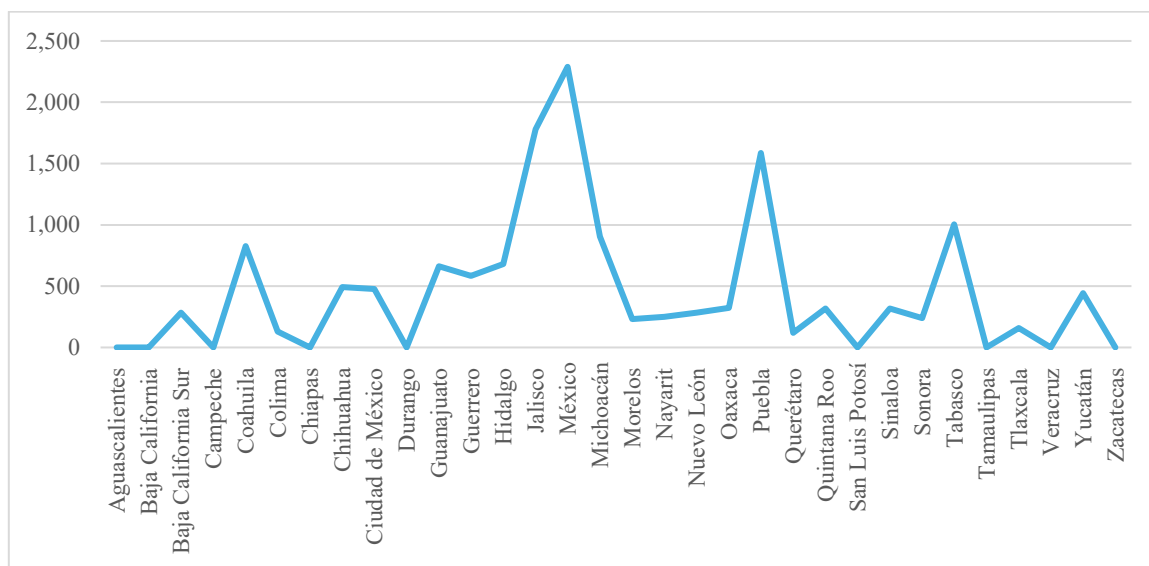
Fuente. Elaboración propia.

En cuanto a la desconfianza en los cuidados institucionales, como última variable respecto a la cual se espera una relación inversa, deben recordarse que no pudieron obtenerse datos de ésta el 2018. Si embargo puede mencionarse que para el año 2023, el Estado de México, Jalisco, Puebla y Tabasco, fueron los estados en los que las personas cuidadoras de infancias manifestaron con mayor frecuencia que la inasistencia de éstas a centros de EI se debía a que consideraban que se encontraban mejor en casa (Figura 5).

Si bien no existe un comparativo para esta variable, es importante destacar la importancia que revela un indicador de confianza a la hora de garantizar un derecho, ya que nos habla de socialización y distribución de responsabilidades dentro de un sistema en referencia a un tema en específico. En cuanto a EI se hace notorio que persiste la percepción de responsabilidad de manera exclusiva de las infancias a la institución familiar.

Figura 5

Tendencia de la variable desconfianza en el cuidado institucional para el período actual



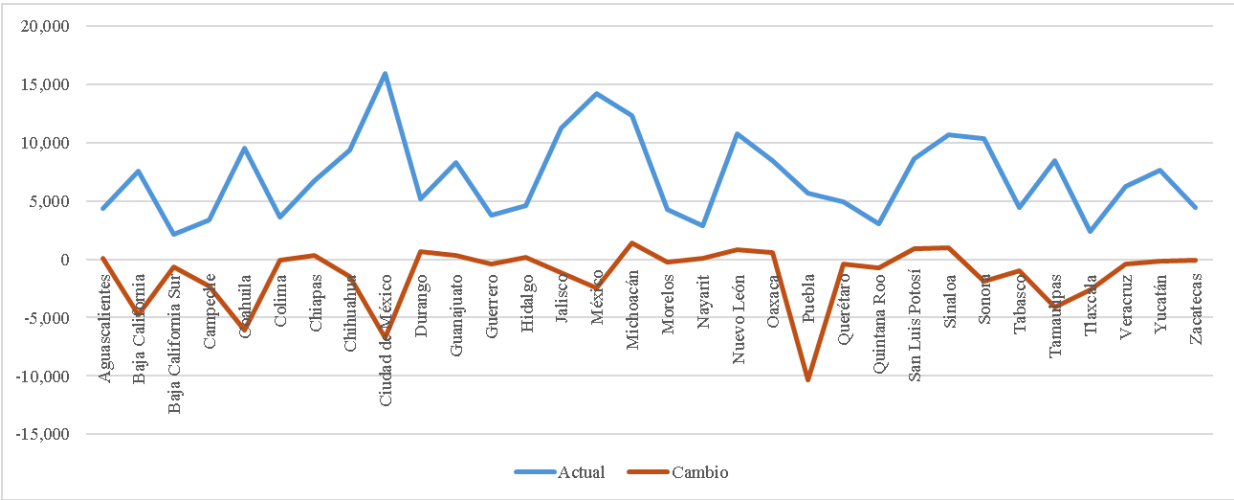
Fuente. Elaboración propia.

Para las demás variables integrantes de los índices, las disminuciones de sus valores en el ciclo actual respecto al ciclo 2018-2019, no expresan escenarios alentadores con miras al cumplimiento del derecho a la EI. Es decir, si desde que se reconoció EI como un derecho humano en México, a la fecha, han disminuido las matrículas, la disponibilidad de escuelas, de docentes, el presupuesto, las matrículas de infancias en EI indígena y los CAM como indicador de EI especial; no se están teniendo los escenarios requeridos para cumplir con la satisfacción de la EI como derecho humano, según el núcleo esencial de ese derecho propuesto en esta tesis y bajo los criterios metodológicos seleccionados para su operacionalización.

En cuanto a la matrícula, el escenario más favorable es para aquellas entidades federativas que presentaron muchos infantes inscritos en EI durante el ciclo actual, pero que además esos niveles en las matrículas representaron un aumento respecto a las cantidades que tenían en el ciclo 2018-2019. Tal es el caso de Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, San Luis Potosí y Sinaloa; y, en todo caso, los aumentos durante el ciclo 2023-2024 no fueron significativos. Contrario a ello,

sobresalen los casos en los que, si bien matrícula fue alta en el período actual, ésta presentó una disminución significativa, para la entidad federativa, respecto al ciclo 2018-2019, en ese caso se encontraron: Baja California, Coahuila, Ciudad de México, Estado de México, Sonora y Tamaulipas. Puebla, por su parte, no posee las matrículas más altas en el período actual, y, además, presentó la disminución más grande de éstas, al comparar los dos períodos de interés (Figura 6).

Figura 6
Tendencia de la variable matrícula para el período actual y su cambio respecto al ciclo escolar 2018-2019



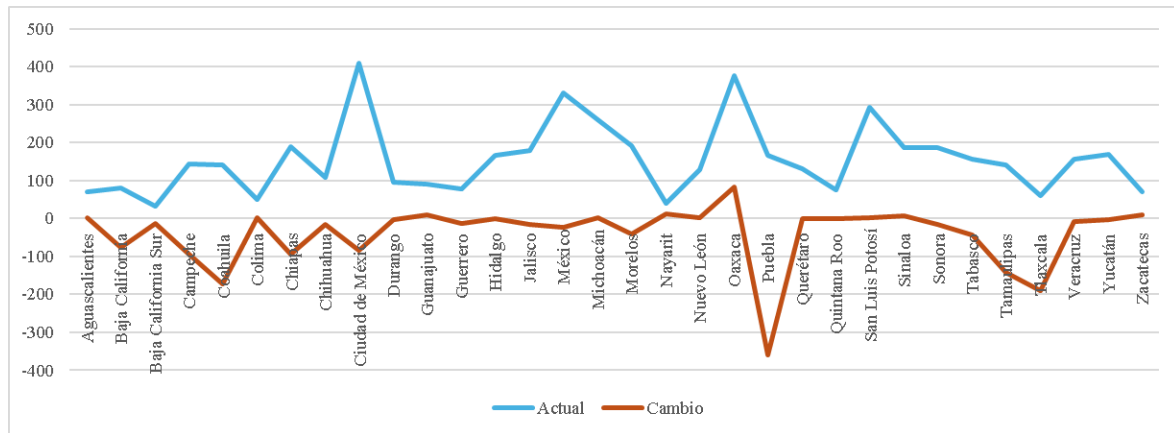
Fuente. Elaboración propia.

La cantidad de escuelas disponibles para la EI es sobresaliente en la Ciudad de México, el Estado de México, Oaxaca y San Luis Potosí; la disponibilidad de docentes sigue este mismo patrón. Sin embargo, de esas tres entidades federativas sólo Oaxaca reportó aumentos en la cantidad de escuelas y docentes respecto al ciclo 2018-2019. Puebla presentó un patrón similar al de las matrículas: disponibilidad moderada de escuelas para el ciclo 2023-2024 y la mayor disminución en la cantidad de éstas respecto al ciclo anterior, aunque rompe ese patrón en caso de la disponibilidad de docentes: poseen una cantidad significativa de docentes en

el ciclo 2023-2024 y una disminución moderada en la cantidad de éstos respecto al ciclo inicial (figuras 7 y 8).

Figura 7

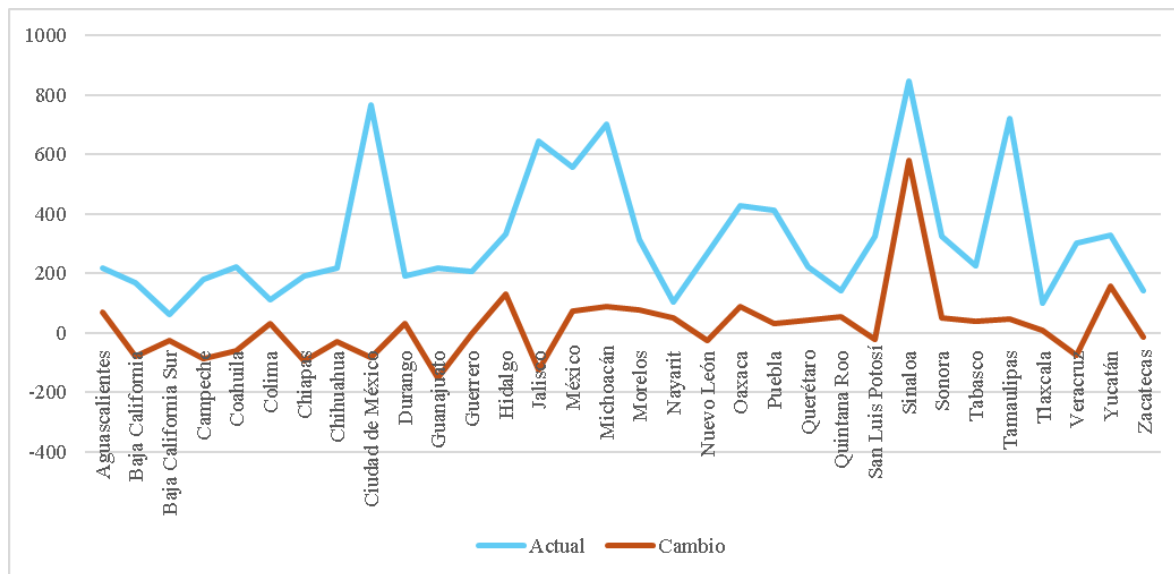
Tendencia de la variable disponibilidad de escuelas de educación inicial para el período actual y su cambio respecto al ciclo escolar 2018-2019



Fuente. Elaboración propia.

Figura 8

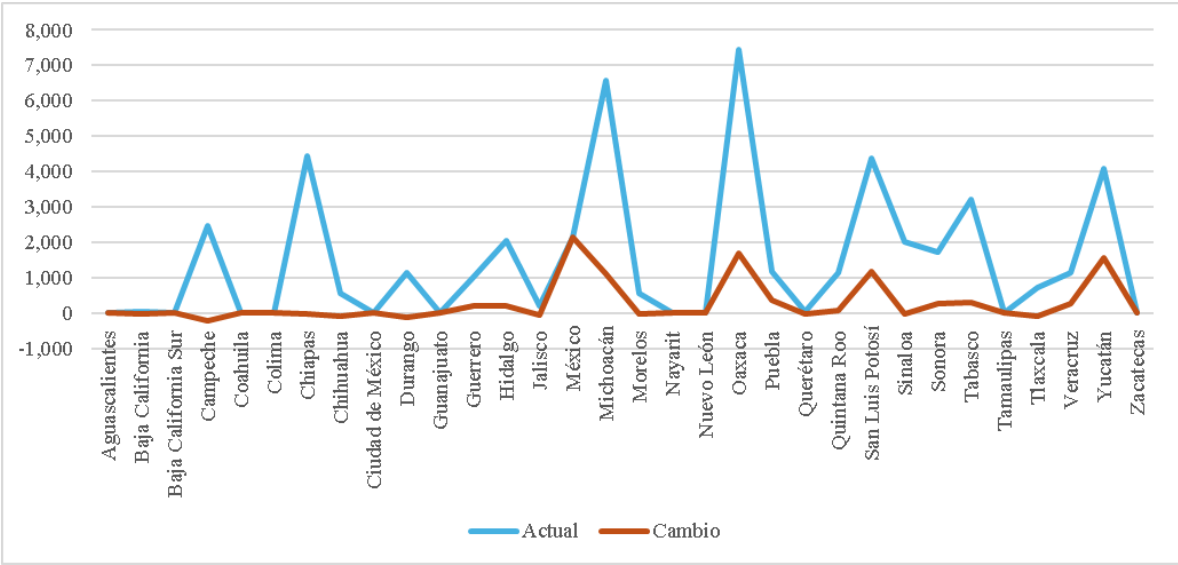
Tendencia de la variable disponibilidad de docentes de educación inicial para el período actual y su cambio respecto al ciclo escolar 2018-2019



Fuente. Elaboración propia.

Los estados con mayor cantidad de infantes inscritos en El indígena son Oaxaca, Michoacán, Chiapas, San Luis Potosí y Yucatán. De esos estados, sólo Michoacán y Chiapas no presentaron aumentos respecto al ciclo 2018-2019. Mientras que, en otras entidades federativas, si bien actualmente presentan cantidades sobresalientes de infantes en El indígena, estas cantidades no representan un avance significativo de 2018 a la fecha; tal es el caso de Campeche, Durango, Hidalgo, Tabasco y Tlaxcala (Figura 9). En cuanto a la EI especial, el Estado de México, Ciudad de México y Veracruz tienen la mayor cantidad de CAM. En general las cantidades actuales de estos centros de educación especial no presentaron mayores variaciones respecto a las del ciclo 2018-2019. Fue la variable más estable (Figura 10).

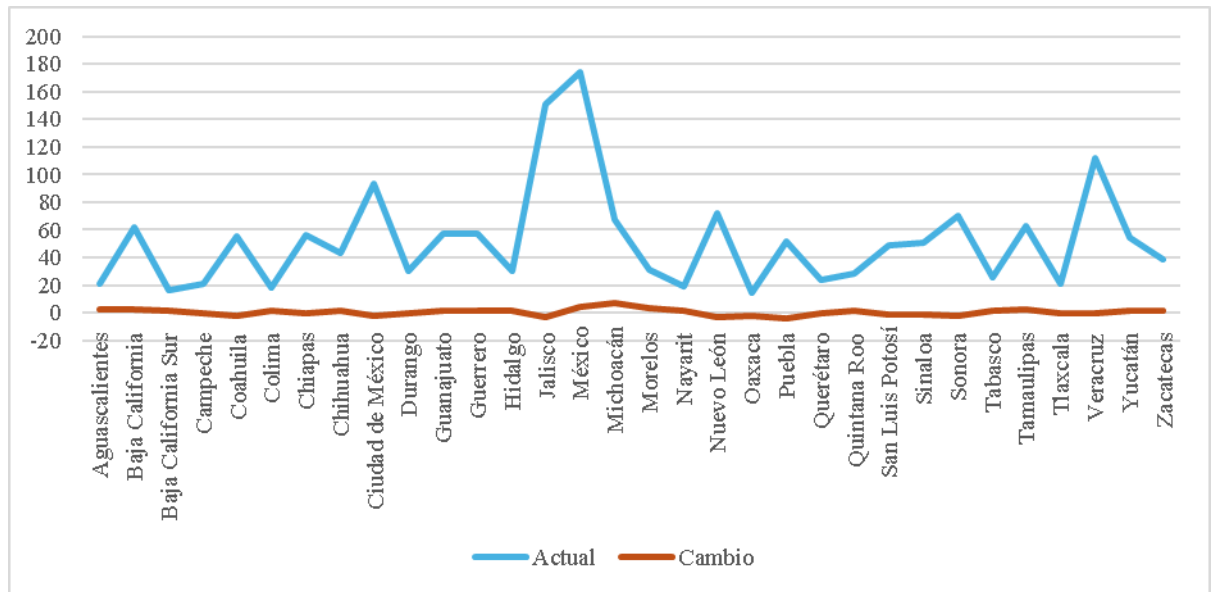
Figura 9
Tendencia de la variable educación inicial indígena para el período actual y su cambio respecto al ciclo escolar 2018-2019



Fuente. Elaboración propia.

Figura 10

Tendencia de la variable educación inicial especial para el período actual y su cambio respecto al ciclo escolar 2018-2019

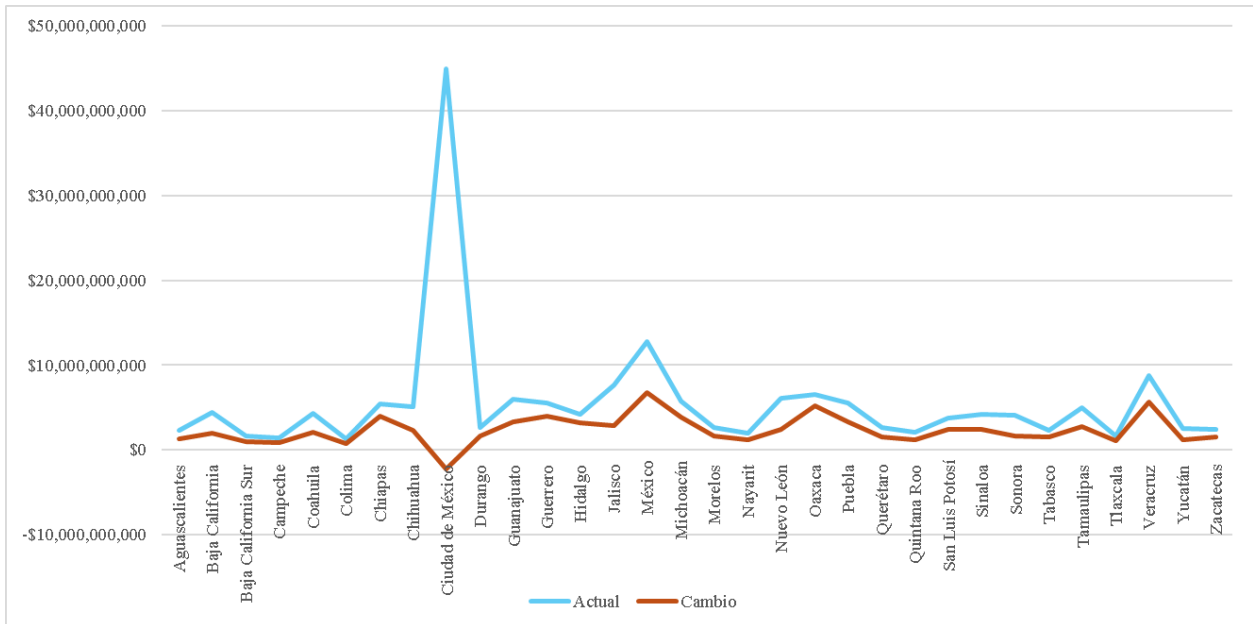


Fuente. Elaboración propia.

Finalmente, en cuanto al presupuesto, Ciudad de México es quien destina la mayor cantidad de dinero a financiar programas para la primera infancia. Sin embargo, también presentó la mayor disminución presupuestal si se compara la destinación realizada en el ciclo 2018-2019. Esta es la variable que presenta la mayor brecha entre entidades federativas: ninguna otra destinación presupuestal se acerca a la que hace Ciudad de México. No obstante, otros presupuestos significativos durante el ciclo actual los presentaron el Estado de México y Veracruz, quienes a su vez poseen aumentos importantes respecto a los propios presupuestos de 2018-2019. Otros estados con incrementos importantes son Chiapas, Guanajuato, Guerrero y Oaxaca. Por el contrario, Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Colima, Nayarit, Quintana Roo, Tabasco, Tlaxcala y Yucatán poseen los presupuestos más bajos, actualmente.

Figura 11

Tendencia de la variable presupuesto para la educación inicial para el periodo actual y su cambio respecto al ciclo escolar 2018-2019



Fuente. Elaboración propia.

Índice de cumplimiento del derecho a la educación inicial

Como se ha sugerido en apartados anteriores, este trabajo aplica la metodología del desempaquetado de los derechos humanos, por lo que medir el ICDEI requirió la estimación, en primera instancia, de los subíndices para los derechos que integran el derecho a la EI; por lo que en este apartado se exponen primero los resultados de los tres subíndices – derecho al acceso a la educación inicial, derecho a la educación inicial de calidad y derecho a la educación inicial respetuosa- y, finalmente, los del ICDEI y los de su cambio respecto al ciclo 2018-2019 (CICDEI).

El derecho al **acceso a la educación inicial** es el indicador de cumplimiento de ese derecho humano que arrojó mejores resultados tanto en el ciclo actual (2023-2024), como cuando se midió su cambio respecto al ciclo inicial de análisis (2018-2019). En promedio las entidades federativas tuvieron un índice de acceso a la EI del 46% para período actual, el cual aumentó a un 62% cuando se valoró analizando el cambio que tuvo la accesibilidad a la EI desde el ciclo escolar previo a su reconocimiento como derecho humano, hasta la fecha. Es decir, en términos globales el acceso a la EI ha mejorado, aunque en cuanto al cambio, se evidencian amplias brechas entre algunas entidades federativas que no presentaron variaciones (valor mínimo= 0.00) y otras que casi duplicaron su cumplimiento del derecho al acceso a la EI (valor máximo= 0.88) (Cuadro 3).

Ahora bien, en cuanto a los niveles de cumplimiento por entidad federativa, los resultados para el ciclo actual mostraron una prevalencia importante de los niveles “muy bajo” y “bajo”, quienes agruparon el 38% y el 25% de las entidades, respectivamente. Especialmente, la distribución de las entidades con niveles muy bajos de cumplimiento del derecho al acceso a la EI, se concentraron principalmente en el centro del país (Veracruz, Tlaxcala, Puebla, Guerrero) y en el centro-norte (Colima, Guanajuato, Nayarit, Aguascalientes y Zacatecas); en el Sur de país destacaron Quintana Roo y Chiapas y el norte, Baja California Sur. Para este período sólo la Ciudad de México presentó niveles muy altos de cumplimiento mientras que Oaxaca, Michoacán, San Luis Potosí, Sinaloa y Sonora; presentaron niveles altos de cumplimientos. Es decir, para los niveles favorables de

cumplimiento de este derecho, no se evidencian patrones espaciales claros, contrario a lo que sucede con el nivel más desfavorable (Figura 12).

Cuadro 3

Resultados del subíndice del derecho al acceso a la educación inicial, según los niveles de cumplimiento

	Subíndice	Promedio	Desviación estándar	Valor mínimo	Valor máximo
	Actual	0.46	0.11	0.32	0.81
	Cambio	0.62	0.15	0.00	0.88

Fuente. Elaboración propia.

Nivel de cumplimiento	Actual	Entidad federativa	Cambio	Entidad federativa
Muy bajo	12 37.50%	Aguascalientes, Baja California Sur, Colima, Chiapas, Guanajuato, Guerrero, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, Tlaxcala Veracruz de Ignacio de la Llave y Zacatecas	1 3.13%	Puebla
Bajo	8 25%	Baja California, Campeche, Durango, Hidalgo, Jalisco, Nuevo León, Querétaro y Tabasco.	7 21.88%	Baja California, Campeche, Coahuila de Zaragoza, Chiapas, Ciudad de México, Tamaulipas y Tlaxcala.
Medio	6 18.75%	Coahuila de Zaragoza, Chihuahua, México, Morelos, Tamaulipas y Yucatán.	13 40.63%	Aguascalientes, Baja California Sur, Chihuahua, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, Sonora, Tabasco, Yucatán y Zacatecas.
Alto	5 15.63%	Michoacán de Ocampo, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa y Sonora.	9 28.13%	Colima, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Michoacán de Ocampo, Nayarit, Oaxaca, San Luis Potosí y Sinaloa.
Muy alto	1 3.13%	Ciudad México	2 6.25%	México y Veracruz de Ignacio de la Llave

propia.

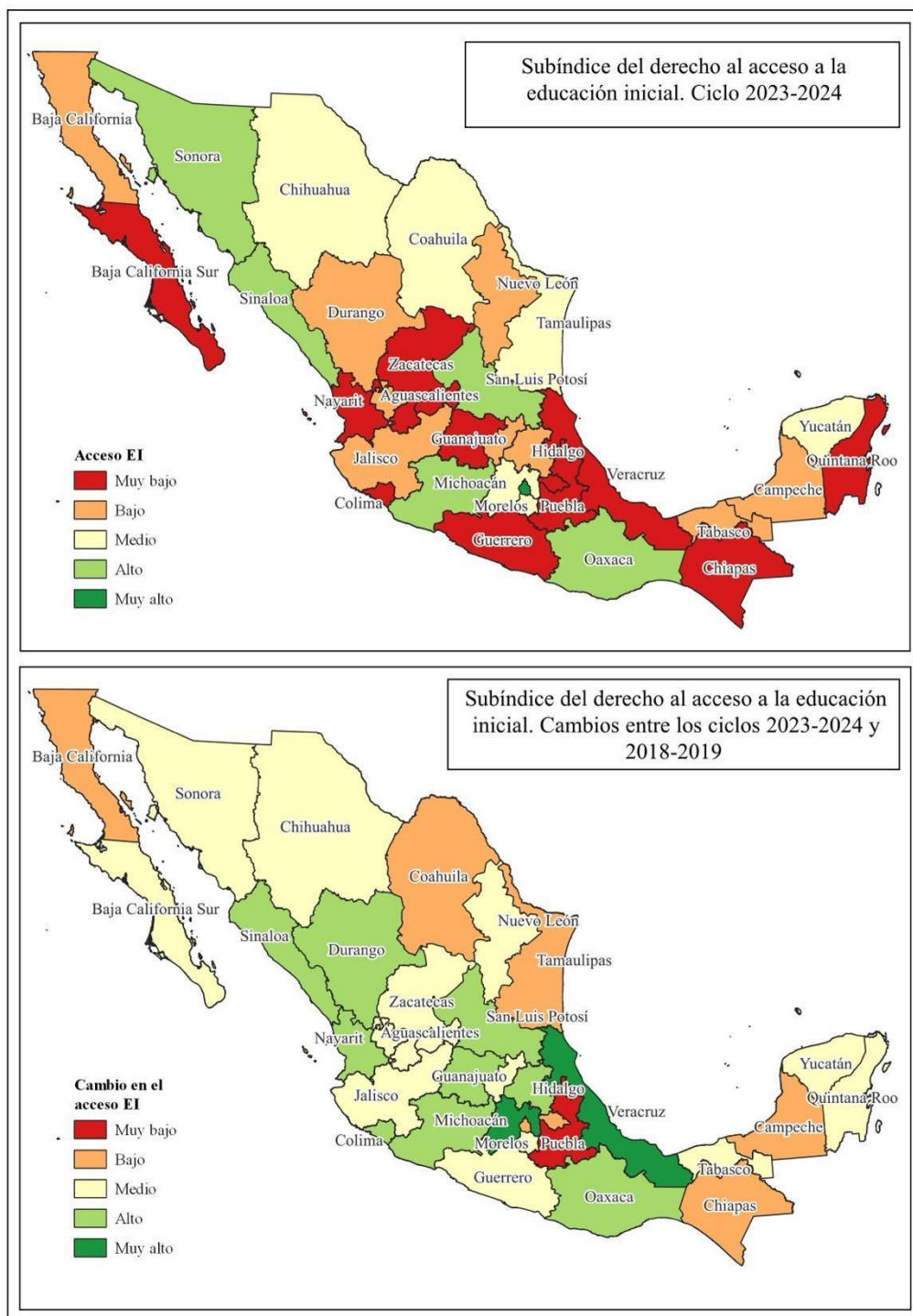
No obstante, los resultados del subíndice presentaron variaciones importantes cuando se consideró el cambio que ha tenido cada entidad en materia de acceso a EI, desde el ciclo 2018-2019, a la fecha. Por ejemplo, el nivel de cumplimiento predominante en el subíndice que mide el cambio fue el nivel medio, que agrupó al 43% de las entidades federativas, seguido por el alto, en donde se ubican el 28% de aquellas. En este caso, algunas de entidades que presentaban niveles muy bajos de cumplimiento avanzaron a niveles medio, como fue el caso de: Zacatecas, Aguascalientes, y Quintana Roo. Otros avanzaron hacia niveles altos de cumplimiento como Guanajuato y Nayarit, mientras que algunos lo hicieron hacia niveles muy altos como el caso de Veracruz y el Estado de México. Estos dos fueron los estados que alcanzaron cambios más favorables en sus niveles de accesibilidad a la EI entre los ciclos 2018-2019 y 2023-2024 (Cuadro 3).

Por otra parte, Ciudad de México destaca al presentar los peores cambios entre ambos ciclos, puesto que, si bien para el período actual sus niveles de cumplimiento en materia de acceso son muy altos, comparativamente, respecto al ciclo inicial de análisis, su cumplimiento es bajo. Es decir, aunque a nivel nacional presentó los mejores niveles de accesibilidad, ha venido desmejorando sus propios niveles de cumplimiento del derecho entre los ciclos estudiados. En cuanto a comportamientos desfavorables también destaca Puebla, quien ha sido constante en sus muy bajos niveles de cumplimiento del derecho al acceso a la EI entre períodos.

En general, los niveles muy alto y alto de cumplimiento de este derecho se distribuyen especialmente desde Sinaloa hasta Oaxaca, por todo el centro del país; con excepción de Zacatecas, Jalisco, Aguascalientes, Guerrero, Hidalgo; quienes presentaron niveles medios; y, Puebla, Ciudad de México, y Tlaxcala, con niveles bajos y muy bajos. En los extremos norte y sur del país predominan los niveles de cumplimiento de medios a bajos, cuando se analiza el cambio entre los períodos de análisis (Figura 12).

Figura 12

Resultados del subíndice del derecho al acceso a la educación inicial, según los niveles de cumplimiento: distribución espacial



Nota: la categorización de los niveles de cumplimiento se hizo mediante la técnica de rupturas naturales.

Fuente. Elaboración propia.

Ahora bien, los resultados globales del subíndice del derecho a **la educación inicial de calidad** no son tan favorables como los del acceso: para el período actual el índice de cumplimiento de la calidad en la EI alcanzó un 34%, y, al medir su cambio respecto al ciclo 2018-2019 aumentó al 40%. Este aumento, a su vez, vino acompañado de una brecha menor entre los niveles de cumplimiento de las entidades federativas (20% el cumplimiento más bajo frente al 64% del cumplimiento más alto). Contrario a lo que ocurre si se miran los resultados transversalmente, es decir, sólo para el ciclo 2023-2024, en donde la entidad federativa con menor cumplimiento del derecho a la calidad en EI lo hace en menos de un 1% y la que más cumplió llegó al 89% (Cuadro 4).

Los niveles de cumplimiento por entidades federativa revelan que para el ciclo actual la mayoría de las entidades federativas se agregaron en el nivel de cumplimiento alto (34,4%) y medio (25%); lo cual se refleja en una distribución espacial con patrones mucho más homogéneos que en el caso del acceso a la EI (Figura 13). Estos patrones reflejan el predominio del nivel alto de cumplimiento del derecho a la educación inicial de calidad en el corredor central del país desde Tamaulipas hasta Oaxaca; incluyendo a Sinaloa, en la costa Oeste, pero excluyendo a Nayarit, que presenta niveles muy bajo de cumplimiento. Otras excepciones a ese corredor del nivel alto de cumplimiento son: Guanajuato y Colima, que se encuentran en el mismo supuesto de Nayarit; y, Guerrero e Hidalgo, con niveles medios, Tlaxcala con nivel bajo y Ciudad de México con un nivel de cumplimiento muy alto. Quien, además, fue la única entidad federativa que alcanzó ese nivel, para el ciclo 2023-2024. En el extremo sur es homogéneo el nivel medio de cumplimiento. Mientras que, en el norte, sobresale un clúster de niveles bajo conformado por Coahuila, Nuevo León, Durango y Zacatecas.

En general, el subíndice del derecho a la educación de calidad presenta una mayor concentración de entidades federativas con nivel alto de cumplimiento, en comparación con los otros subíndices para el ciclo 2023-2024; sin embargo, es el subíndice de menor porcentaje promedio de rendimiento global.

Cuadro 4

Resultados del subíndice del derecho a la educación inicial de calidad, según los niveles de cumplimiento

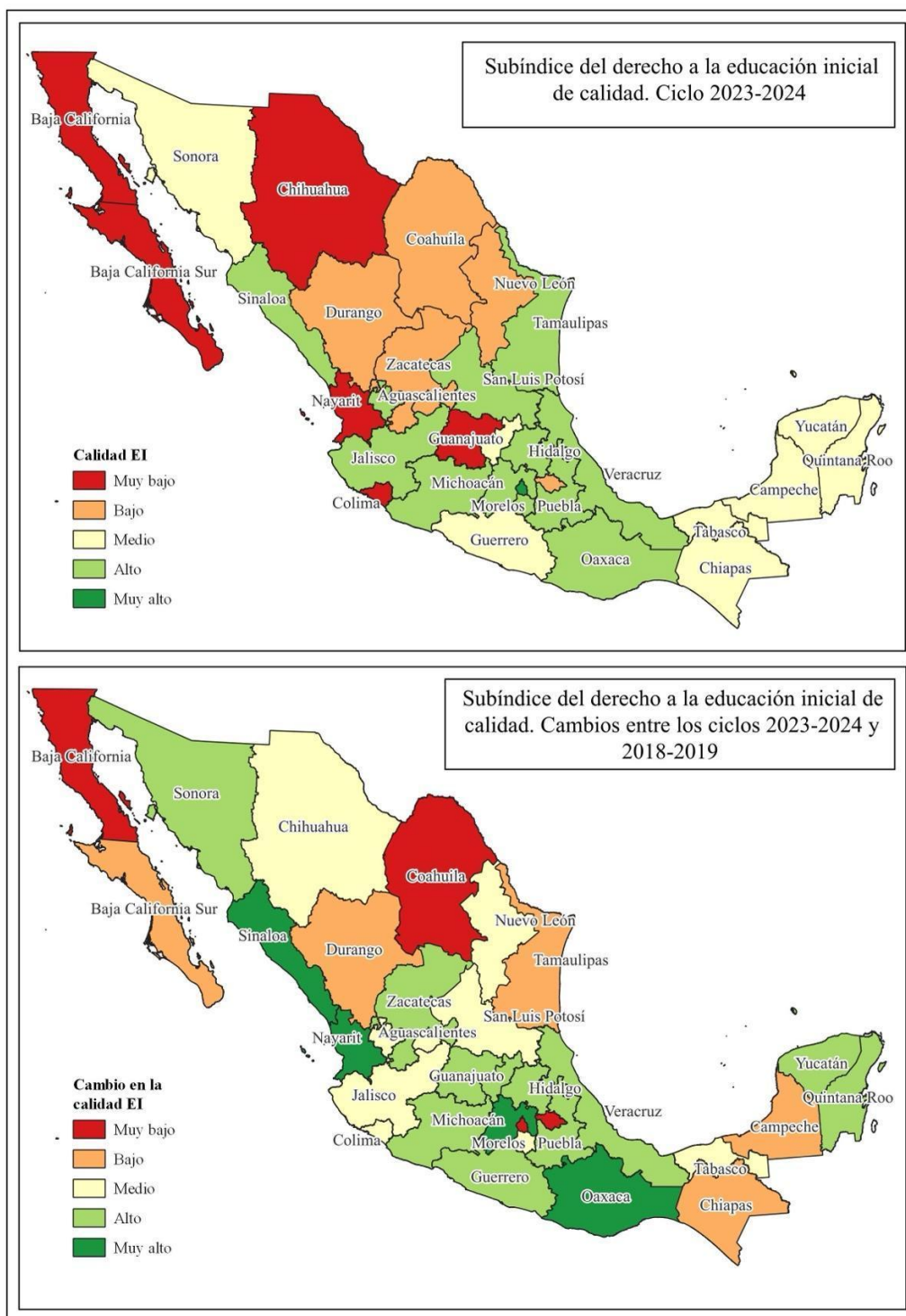
Subíndice	Promedio	Desviación estándar	Valor mínimo	Valor máximo
Actual	0.34	0.17	0.07	0.89
Cambio	0.40	0.11	0.20	0.64

Nivel de cumplimiento	Actual	Entidad federativa	Cambio	Entidad federativa
Muy bajo	6 18.75%	Baja California, Baja California Sur, Colima, Chihuahua, Guanajuato y Nayarit.	4 12.5%	Baja California, Coahuila de Zaragoza, Ciudad de México y Tlaxcala.
Bajo	6 18.75%	Aguascalientes, Coahuila de Zaragoza, Durango, Nuevo León, Tlaxcala y Zacatecas.	5 15.63%	Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Durango y Tamaulipas.
Medio	8 25%	Campeche, Chiapas, Guerrero, Querétaro, Quintana Roo, Sonora Tabasco y Yucatán.	8 25%	Aguascalientes, Colima, Chihuahua, Jalisco, Morelos, Nuevo León, San Luis Potosí y Tabasco.
Alto	11 34.38%	Hidalgo, Jalisco, México Michoacán de Ocampo, Morelos, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas y Veracruz de Ignacio de la Llave.	11 34.38%	Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Michoacán de Ocampo, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sonora, Veracruz de Ignacio de la Llave, Yucatán y Zacatecas.
Muy alto	1 3.13%	Ciudad de México	4 12.5%	México, Nayarit, Oaxaca y Sinaloa.

Fuente. Elaboración propia.

Figura 13

Resultados del subíndice del derecho a la educación inicial de calidad, según los niveles de cumplimiento: distribución espacial



Nota: la categorización de los niveles de cumplimiento se hizo mediante la técnica de rupturas naturales.

Fuente. Elaboración propia.

En cuanto al cambio que presentó el nivel de cumplimiento de este derecho entre los ciclos 2023-2024 y 2018-2019, se mantuvieron los niveles alto y medio de cumplimiento como predominantes, en las mismas proporciones. A pesar de ello, para esta versión del subíndice, 4 estados presentaron niveles muy altos de cumplimiento, en vez de uno. Asimismo, los niveles muy bajo y bajo disminuyeron en dos y una entidad federativa cada una, respectivamente.

Esas variaciones se reflejaron en una distribución espacial mucho más diversa en la que los 4 estados con cumplimiento muy bajo en la calidad de la EI: Baja California, Coahuila, Ciudad de México y Tlaxcala; y los 4 muy altos: Sinaloa, Nayarit, Estado de México y Oaxaca. Por su parte, el nivel alto de cumplimiento se concentró predominantemente en las zonas centrales del país, aunque incluye a Sonora, Yucatán y Quintana Roo. El nivel medio sobresale desde los inicios del norte, en estados como Colima, Jalisco, Guanajuato, San Luis Potosí y Nuevo León; e irrumpen con ese patrón Chihuahua, Morelos y Tabasco. Finalmente, los estados con nivel bajo de cumplimiento no presentaron un patrón espacial claro: en esa categoría están Baja California Sur, en el noroccidente del país; Durango, casi a la mitad del norte; Tamaulipas, en el extremo oriental de la frontera norte; Chiapas y Campeche, ubicados en la frontera sur, sin ser vecinos.

Nuevamente, como con el subíndice de acceso, destaca el comportamiento de Ciudad de México, que en el ciclo 2023-2024 presentó nivel muy alto de cumplimiento y en el indicador del cambio entre ciclos, pasó a muy bajo. En resumen, en la frontera sur se encuentran estados con niveles de cumplimiento del derecho a la calidad en la EI de muy alto a bajo; mientras que, en la frontera norte, lo hacen de muy bajo a alto; si se consideran los cambios entre los ciclos 2023-2024 y 2018-2019 (Figura 13).

En conjunto el subíndice del derecho a la educación inicial de calidad es el que reporta el promedio de cumplimiento más bajo. Aunque como el subíndice de acceso, la variación de cambio aumenta el cumplimiento promedio, sigue reportando el porcentaje más bajo.

Por otra parte, en lo que se refiere a la **educación inicial respetuosa**, durante el ciclo 2023-2024, este derecho se cumplió en un 42%, en promedio. Al considerar el cambio en este indicador respecto al ciclo 2018-2019, el cumplimiento del derecho aumentó un 5% más, sin embargo, también aumentó la brecha de cumplimiento entre los estados que más cumplieron (72%) y los que menos (13%).

Al adentrarse en los patrones de niveles de cumplimiento por Estados para el ciclo actual, se encuentra que durante ciclo actual el 34,4% de ellos presentan un cumplimiento medio, seguido del 31,3% con cumplimiento alto. Cinco estados obtuvieron índices de cumplimiento del derecho a la EI respetuosa muy altos (Chiapas, Michoacán, Oaxaca, San Luis Potosí y Veracruz) y sólo uno, Puebla, muy bajo (Cuadro 5).

La distribución espacial de estos resultados (Figura 14) refleja tres clústeres principales:

- Primer clúster: al noroccidente integrado por Baja California, Sinaloa, Sonora y Durango, que presentan niveles altos de cumplimiento;
- Segundo clúster: colindante con el primero, que presenta un nivel medio, conformado por Zacatecas, Aguascalientes y Jalisco;
- Tercer clúster: de niveles muy altos de cumplimiento que inicia con San Luis Potosí y avanza por Veracruz y Oaxaca hasta llegar a Chiapas;

Aunque ubicado del otro lado de la costa, Michoacán también presenta niveles muy altos de cumplimiento. Por otra parte, y sin seguir un patrón espacial particular, Baja California Sur, Coahuila, Nayarit, Guanajuato y Colima tienen bajo niveles de cumplimiento, mientras que Puebla es el único estado que reportó un muy bajo nivel de cumplimiento del derecho a la educación inicial respetuosa.

Cuadro 5

Resultados del subíndice del derecho a la educación inicial respetuosa, según los niveles de cumplimiento

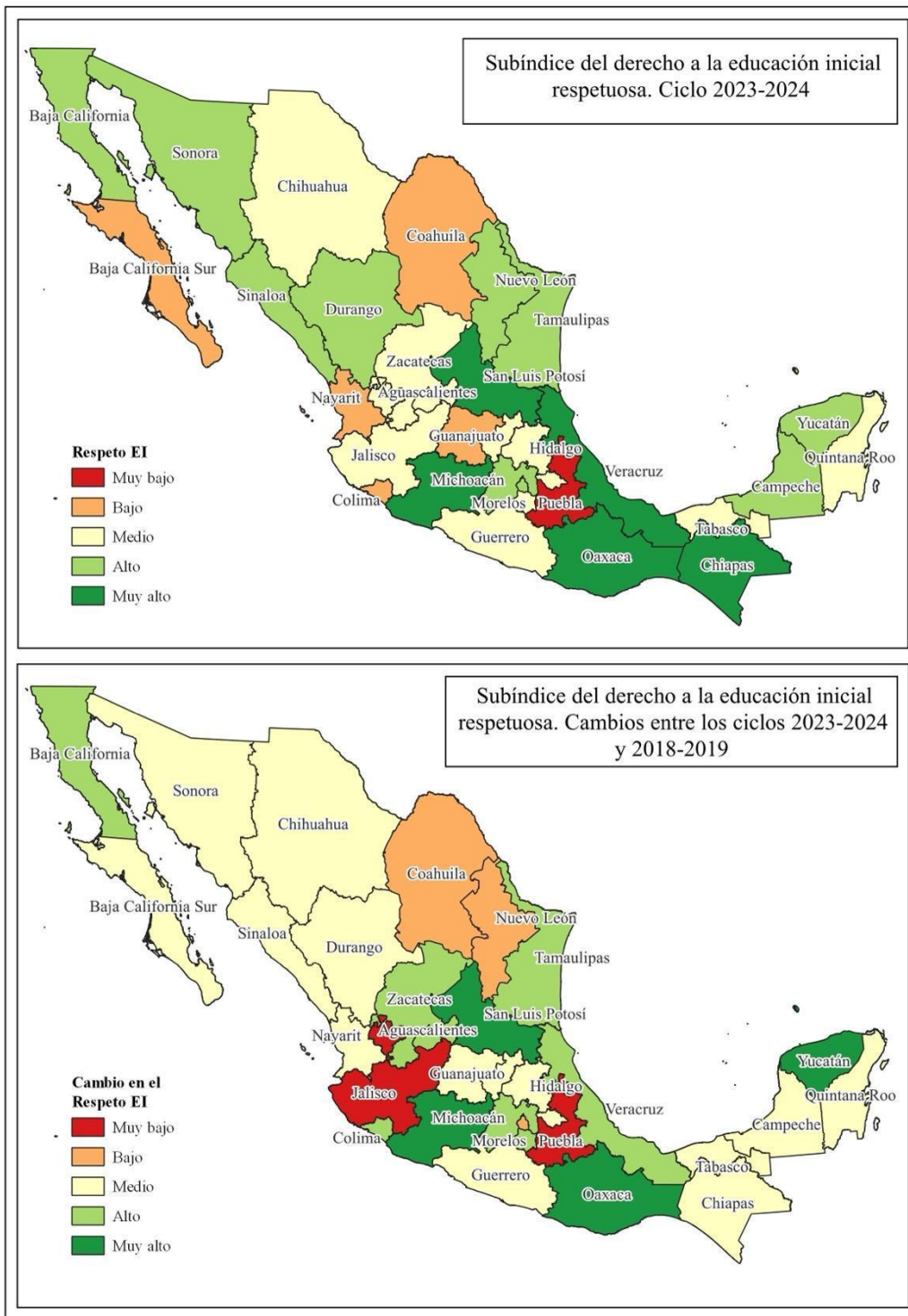
Subíndice	Promedio	Desviación estándar	Valor mínimo	Valor máximo
Actual	0.42	0.10	0.23	0.62
Cambio	0.47	0.12	0.13	0.72

Nivel de cumplimiento	Actual	Entidad federativa	Cambio	Entidad federativa
Muy bajo	1 3.13%	Puebla	2 6.25%	Jalisco y Puebla
Bajo	5 15.63%	Baja California Sur, Coahuila de Zaragoza, Colima, Guanajuato y Nayarit.	3 9.38%	Coahuila de Zaragoza, Ciudad de México y Nuevo León.
Medio	11 34.38%	Aguascalientes, Chihuahua, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Querétaro, Quintana Roo, Tabasco, Tlaxcala y Zacatecas.	15 46.88%	Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco y Tlaxcala.
Alto	10 31.25%	Baja California, Campeche, Ciudad de México, Durango, México, Nuevo León, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y Yucatán	8 25%	Aguascalientes, Baja California, Colima, México, Morelos, Tamaulipas, Veracruz de Ignacio de la Llave y Zacatecas.
Muy alto	5 15.63%	Chiapas, Michoacán de Ocampo, Oaxaca, San Luis Potosí y Veracruz de Ignacio de la Llave	4 12.50%	Michoacán de Ocampo, Oaxaca, San Luis Potosí y Yucatán

Fuente. Elaboración propia.

Figura 14

Resultados del subíndice del derecho a la educación inicial respetuosa, según los niveles de cumplimiento: distribución espacial



Nota: la categorización de los niveles de cumplimiento se hizo mediante la técnica de rupturas naturales.

Fuente. Elaboración propia.

Al explorar los patrones de cambio en los niveles cumplimiento del derecho al respecto en la educación inicial entre los ciclos 2023-2024 y 2018-2019, se refleja la moderada mejora en el subíndice de educación respetuosa que sugieren los promedios de cumplimiento, puesto que, la cantidad de estados en los niveles bajos y muy bajo disminuyeron y el nivel medio de cumplimiento se lleva el protagonismo al agrupar al 47% de los estados; en consecuencia, los niveles alto y muy alto también se disminuyeron de 10 a 8 estado y de 5 a 4, respectivamente. Se presentaron dos grandes clústers de estados con niveles medios de cumplimiento: uno al norte, integrado por Sonora, Chihuahua, Sinaloa, Durango y Nayarit, junto con Baja California Sur; y otro al sur, conformado por Chiapas, Tabasco, Campeche y Quintana Roo. Aunque Guanajuato, Hidalgo y Guerrero también presentaron niveles medios.

De otro lado, ni los valores muy bajos ni los muy altos respetan un patrón espacial claro: los que tienen niveles muy bajos de cumplimiento son Jalisco y Puebla; y los que presentaron niveles muy altos son San Luis Potosí, Michoacán, Oaxaca y Yucatán; ninguno contiguo. Sobresale Ciudad de México que, si bien en el ciclo 2023-2024 presentó un nivel alto de cumplimiento, cuando se considera su cambio respecto al ciclo 2018-2019, el nivel de cumplimiento es bajo. En resumen, en el extremo sur del país se encuentran niveles muy alto y medio de cumplimiento del derecho a El respetuosa, y en el extremo norte, niveles altos, medios y bajos.

Aquí es importante resaltar que, el subíndice de educación inicial respetuosa es el único que en el nivel de muy bajo cumplimiento duplica la cantidad de entidades federativas cuando se considera el cambio entre las vigencias estudiadas, en contraposición con los otros dos subíndices que en este nivel presenta cambios favorables.

Finalmente, en lo que atañe al **ICDEI**, como medida integradora de los anteriores subíndices, se tiene que el cumplimiento del derecho a la EI se dio en un 40% para período actual; mientras que, si se considera el cambio respecto al ciclo escolar 2018-2019 (CICDEI), el cumplimiento del derecho aumentó a un 49%. En el caso de los índices finales, si bien en el ICDEI se alcanzaron niveles de

cumplimiento más altos que en el **CICDEI** (71% frente a un 66%), las brechas de cumplimiento entre entidades federativas fueron similares en ambos períodos (Cuadro 6).

El ICDEI, agrupó al 38% de las entidades federativas en el nivel bajo de cumplimiento, seguido por el nivel medio con un 34.4%. Destaca, además que sólo una entidad federativa, Ciudad de México, alcanzó el nivel de cumplimiento muy alto, mientras que los niveles muy bajo y alto coincidieron al agrupar un 12.5% de las entidades federativas, cada uno.

En cuanto a la distribución espacial de estos resultados destacan dos grandes clústers: uno en la parte céntrica del norte y otro que se expande al este del país, desde el norte hacia el sur incluyendo a las entidades federativas del centro. En el primero se encuentran los estados de Chihuahua, Coahuila, Durango, Zacatecas y Aguascalientes, que presentaron un bajo nivel de cumplimiento¹². En el otro, conformado por Tamaulipas, Veracruz, Hidalgo, Estado de México, Morelos, Chiapas, Tabasco, Campeche y Yucatán; sobresalió el nivel medio de cumplimiento del derecho a la EI. Por otra parte, ni el nivel alto ni el muy bajo presentan un patrón espacial de vecindad (Figura 15).

En general el **ICDEI** para el ciclo 2023-2024 refleja, la confirmación de los supuestos y demandas consideradas desde la Comisión para la Primera Infancia en relación con la alta concentración de recursos, físicos, financieros y humanos en el centro del País, principalmente en la Ciudad de México. Un panorama desalentador con más del 70% de las entidades federativas con un nivel de cumplimiento bajo y medio; evidencia de los muchos contrastes y una desigualdad extendida a lo largo y ancho del país.

¹² Aunque no están inmersos en ese clúster, los estados de Querétaro, Tlaxcala, Puebla, Guerrero y Quintana Roo, también presentaron nivel bajo de cumplimiento del derecho.

Cuadro 6

Resultados del índice del derecho a la educación inicial, según los niveles de cumplimiento

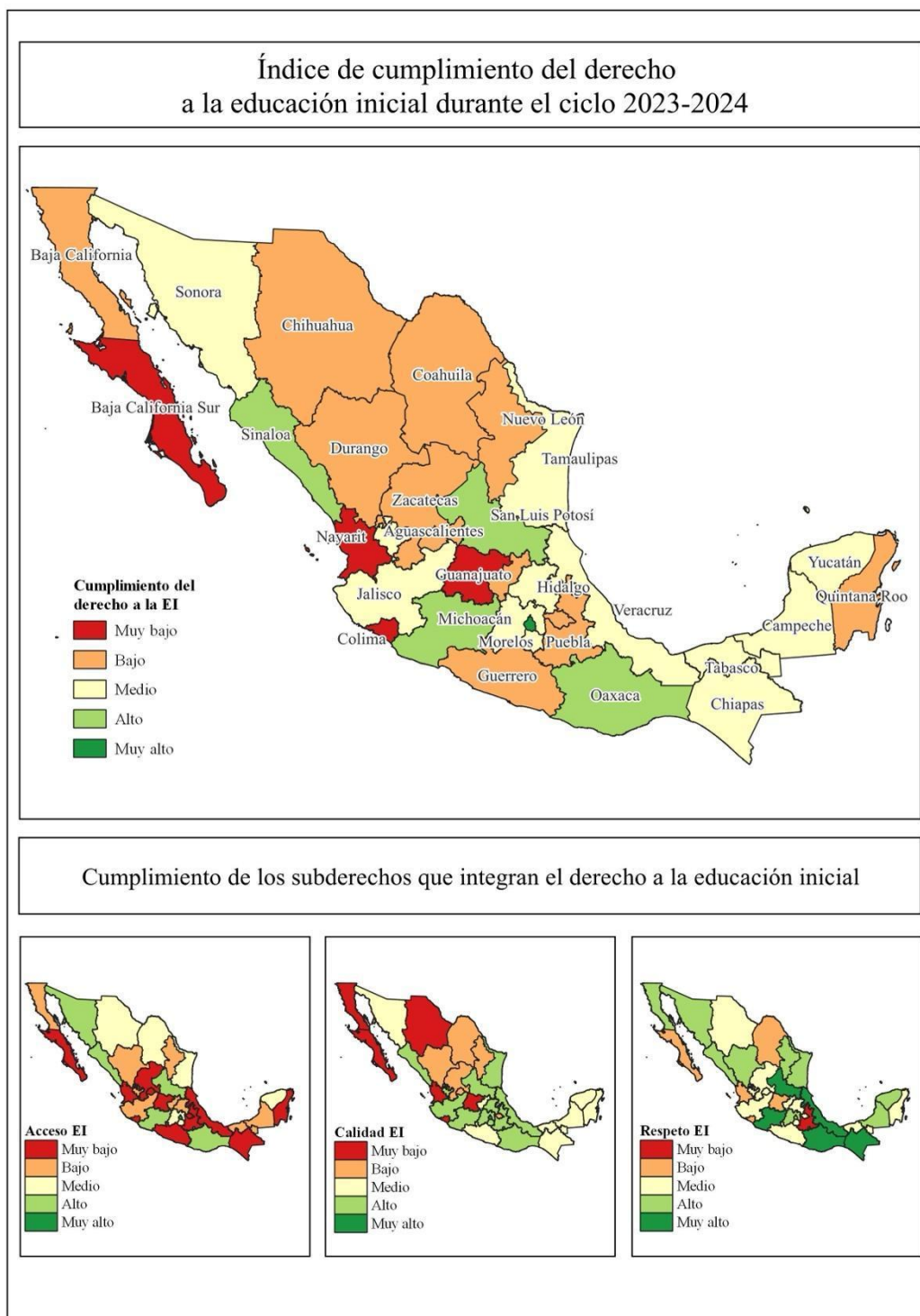
	Índice	Promedio	Desviación estándar	Valor mínimo	Valor máximo
	ICDEI	0.40	0.11	0.25	0.71
	CICDEI	0.49	0.10	0.20	0.66

Nivel de cumplimiento	ICDEI	Entidad federativa	CICDEI	Entidad federativa
Muy bajo	4	Baja California Sur, Colima, Guanajuato y Nayarit.	1	Puebla
	12.5%		3.13%	
Bajo	12	Aguascalientes, Baja California, Coahuila de Zaragoza, Chihuahua, Durango, Guerrero, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Tlaxcala y Zacatecas.	4	Coahuila de Zaragoza, Ciudad de México, Jalisco y Tlaxcala.
	37.5%		12.5%	
Medio	11	Campeche, Chiapas, Hidalgo, Jalisco, México, Morelos, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz de Ignacio de la Llave y Yucatán.	7	Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Nuevo León, Tabasco y Tamaulipas.
	34.38%		21.88%	
Alto	4	Michoacán de Ocampo, Oaxaca, San Luis Potosí y Sinaloa.	13	Aguascalientes, Colima, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora y Zacatecas.
	12.5%		40.63%	
Muy alto	1	Ciudad de México	7	México, Michoacán de Ocampo, Nayarit, Oaxaca, Sinaloa, Veracruz de Ignacio de la Llave y Yucatán
	3.13%		21.88%	

Fuente. Elaboración propia.

Figura 15

Resultados del índice del derecho al acceso a la educación inicial para ciclo 2023-2024, según los niveles de cumplimiento: distribución espacial

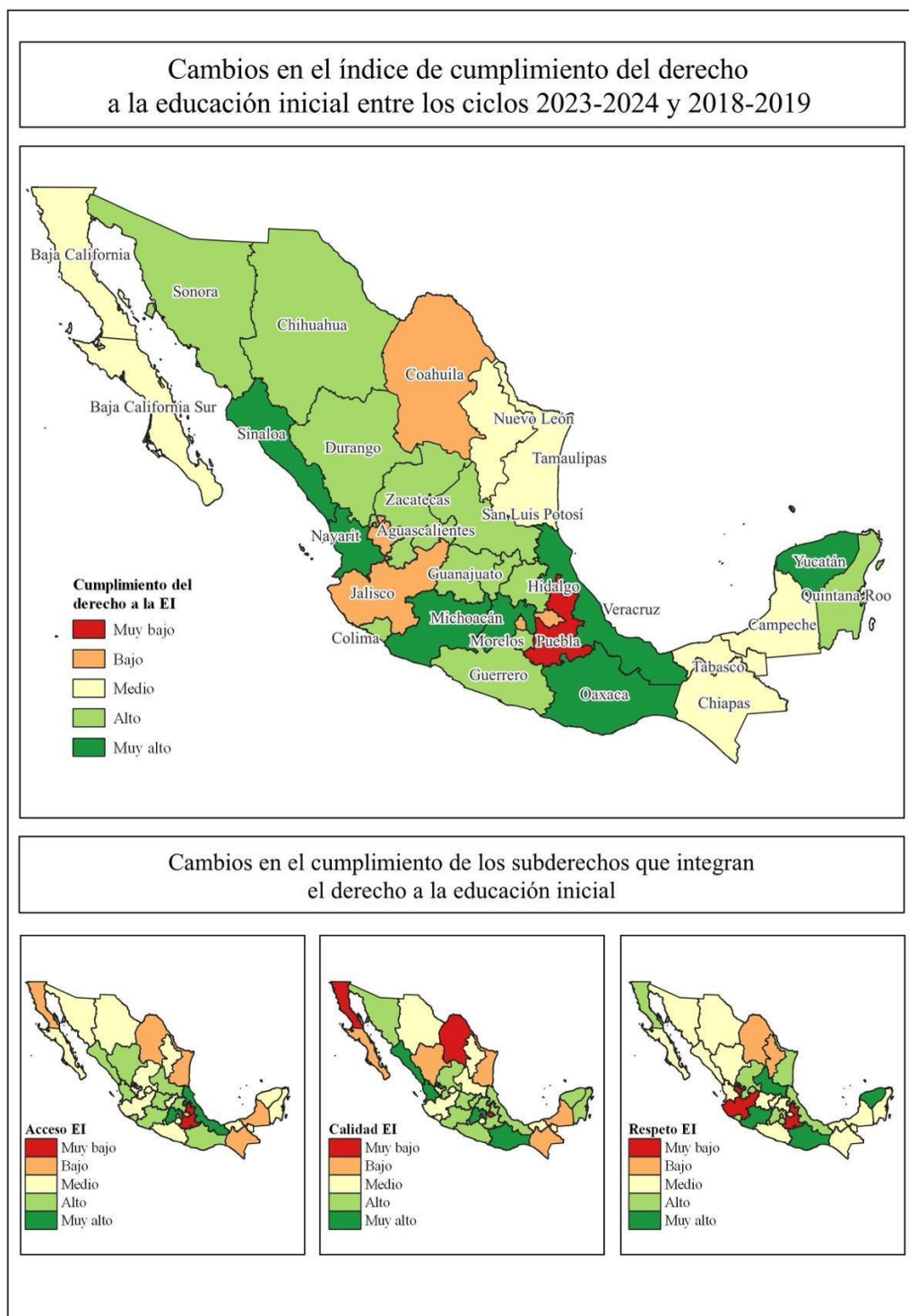


Nota: la categorización de los niveles de cumplimiento se hizo mediante la técnica de rupturas naturales.

Fuente. Elaboración propia.

Figura 16

Resultados del cambio en el índice del derecho al acceso a la educación inicial, según los niveles de cumplimiento: distribución espacial



Nota: la categorización de los niveles de cumplimiento se hizo mediante la técnica de rupturas naturales.

Fuente. Elaboración propia.

Por otra parte, los resultados del **CICDEI** mejoran un poco con respecto al **ICDEI**: en el nivel muy bajo aparece únicamente Puebla, el nivel bajo agrupa sólo al 12.5% de los estados y la mayoría de éstos, 40.6%, presentaron niveles altos de cumplimiento. Además, de todas las estimaciones realizadas, es el índice en el cual hay más estados que alcanzaron niveles muy altos de cumplimiento, puesto que aparecen 7 estados en esta categoría de cumplimiento (Cuadro 6). En consecuencia, la distribución espacial de estos resultados es mucho más homogénea: se presenta un gran clúster que agrupa a varios estados de la región norte al centro, en el nivel alto de cumplimiento; dentro del que se encuentran: Sonora, Chihuahua, Durango, Zacatecas, Guanajuato, San Luis Potosí, Querétaro e Hidalgo¹³. Con ello desaparece el gran clúster del nivel bajo de cumplimiento que presentó en el ciclo anterior (figura 16).

Otros resultados que destacan son los Yucatán, que es el único estado del sur que presenta nivel muy alto de cumplimiento, Nayarit que pasó de un cumplimiento muy bajo a otro muy alto y, el de Ciudad de México que en el ICDEI presentaba nivel muy alto y en el CICDEI pasó a bajo. Es decir, la capital del país mantuvo constante su tendencia a ser la que mayor cumplimiento del derecho a la EI para el ciclo 2023-2024 presentó, al tiempo que ha desmejorado sustancialmente sus propios indicadores respecto al ciclo 2018-2019. En resumen, en el extremo norte del país se encuentran niveles de cumplimiento del derecho a la EI bajo, medio y alto; mientras que, en el sur, los niveles que presentaron son medio, alto y muy alto.

En suma, al analizar los cambios entre los periodos 2018-2019 y 2023-2024 el cumplimiento del derecho a la EI en México por entidades federativas **CICDEI**, evidencia que no existe una real mejora en la garantía del derecho en el caso de Ciudad de México, donde convergen la mayoría de recursos, programas y donde se concentran las acciones federales; mientras que se hace visible el esfuerzo estatal para mejorar las condiciones existentes antes de la obligatoriedad de la EI a la fecha, principalmente por el Estado de México, Veracruz, Nayarit y Yucatán.

¹³ Aunque fuera de clúster, también presentan nivel alto de cumplimiento Colima, Guerrero, Morelos y Quintana Roo.

Capítulo 5: Discusión y Análisis de Resultados

El derecho a la educación inicial en México y los estándares internacionales

Tomando en cuenta las estimaciones del ICDEI y el CICDEI, y la información contextual y complementaria de los cambios en la oferta y atención de las infancias entre el momento del nacimiento hasta los 2 años y 11 meses, es importante reflexionar sobre la progresividad en el cumplimiento del derecho a la EI en México a partir de los elementos institucionales (accesibilidad, asequibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad), denominados como las 4A por Katarina Tomasevski (2004), contempladas en el capítulo 1 del presente trabajo de investigación.

Accesibilidad

Las disposiciones de gratuidad, obligatoriedad e inclusividad, que dictan los elementos institucionales en esta categoría, no han logrado crecimiento y/o avances en México desde el 2019 a la fecha, ya que no se han presentado en la práctica acciones específicas para el crecimiento escalonado de la oferta, en lo que se refiere a número y tipo de servicios educativos gratuitos en este nivel o el aumento (cobertura y oferta) de los ya existentes; por el contrario se ha propendido a cambiar el paradigma de atención integral por la lógica asistencialista como lo es el caso puntual de las transferencias monetarias directas a familias y la exclusividad de responsabilidad institucional recaída sobre la secretaría de educación (cuando antes se lograba la intersectorialidad gubernamental con secretaria de salud y de bienestar).

Si bien se han logrado importantes avances en el desarrollo de normatividad referente al funcionamiento de las programas, planes y estrategias de atención de atención a la primera infancia mediante el impulso de políticas al respecto, estos no cuentan con compromisos presupuestarios nuevos o aumentados para lograr implementarlos, por el contrario, se han disminuido las partidas presupuestales en todas las esferas de atención a las infancias. Lo anterior aunado a la falta de ampliación de infraestructura impide hablar de una progresividad. En este punto es importante recordar casos de éxito del pasado como lo fue la ampliación de la educación primaria en donde los resultados se hicieron posibles gracias a los

compromisos fácticos de inversión en infraestructura y disponibilidad recursos monetarios para lograr la cobertura y el acceso (una mayor oferta).

En concomitancia con este panorama, a hoy no existen incentivos de obligatoriedad, tales como prerequisites formales dentro del sistema educativo, que ayuden a promocionar la vinculación de niñas y niños a la EI; desde la misma estructura educativa no se promueve el ingreso a este nivel como se hace con rigurosidad en los niveles siguientes a la primaria; en contraposición se desestimula la vinculación a EI, recargando toda la responsabilidad del desarrollo integral de las infancias en la familia (sigue siendo un asunto privado y familiar) tal como sucede con el sistema de cuidados el cual no logra una verdadera socialización donde el estado y la sociedad puedan sumarse como responsables.

Bajo este esquema de operación, se siguen reproduciendo tres mitos fundacionales sobre la familia: las mujeres son las principales responsables de la crianza y del hogar, y tienen poca participación en actividades económicamente productivas; históricamente, las madres han sido siempre las únicas cuidadoras de sus niñas y niños; y la familia es una unidad democrática y altruista que maximiza el bienestar de todos sus miembros (Meyer & Uresty, 2021). Este tipo de preceptos promueven la homogenización en los tipos de servicios a nivel de EI, bajo el entendido de que las necesidades son las mismas para todas las infancias, sus unidades familiares presentan las mismas características y por ende toman decisiones iguales alrededor del interés superior las niñas y los niños.

En materia de acceso para las poblaciones más vulnerables, la última medición de pobreza multidimensional realizada en 2022 por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) reiteró que la población infantil de entre 0 y 5 años en México es el grupo etario con mayor incidencia de pobreza (48.1%) y pobreza extrema (11.6%), a su vez son las niñas y los niños la población con mayor carencia en los derechos sociales; este fenómeno de pobreza infantil se ha venido documentando y estudiando desde el 2008 para el caso mexicano, evidenciando la importancia de las acciones conjuntas, permanentes, pertinentes y progresivas para afrontar este escenario de crisis para

las infancias; siendo la educación en los primeros años de vida uno de los pilares fundamentales en el establecimiento de mecanismos efectivos a la hora de promover transformaciones sociales en pro de la igualdad y no discriminación, acceso a derechos y la consecución de una vida digna de las infancias (CONEVAL y UNICEF, 2024).

Asequibilidad-disponibilidad

Para lograr las condiciones apropiadas que faciliten la suficiencia en la disponibilidad de servicios en EI se exige contar con información actualizada sobre la población entre el momento del nacimiento y los 2 años y 11 meses de edad, no obstante, los sistemas de información existentes de amplia cobertura, como el censo poblacional, los incluye e identifica de manera general sin incluir el módulo educativo para esta población. Esta situación es entendible teniendo en cuenta que el cambio normativo de 2019 no permitió la adaptación del censo 2020, por el tiempo de planeación previo que este requiere, se espera que para mediciones intercensales y censales futuras sean incluidos.

En correspondencia con las fuentes de información oficiales que puedan dar parte completa de la población, sus características y necesidades en materia educativa y el cruce con otras transversalidades, se ha visto socavado, tal es el ejemplo de la desaparición del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) en mayo de 2019; esto, sumado a la falta de unanimidad en los mecanismos de captura de información de los grupos etarios que conforman la primera infancia (menores de 6 años) que vayan en concordancia con la edades normativas que interactúan en esta etapa de la vida (0 a 2 años y 11 meses para educación inicial; 3 a 5 años y 11 meses para educación preescolar) impiden tener información veraz y específica a la hora de tomar decisiones de incidencia sobre la agenda pública.

Cada organismo e institución posee un rango distinto de edades y en muchas ocasiones, como sucede con el tema presupuestario, es imposible separar la información disponible; este sesgo en el manejo de la información, impiden contar con un diagnóstico real de la población objetivo y frena las posibilidades de avance

en materia de EI, además de no es posible identificar las inversiones reales para este grupo poblacional.

La asequibilidad en términos de suficiencia también implica la integralidad de la atención, la cual se ha limitado a las estrategias bajo la responsabilidad de la Secretaría de Educación; aunque existen espacios intersectoriales y multidisciplinarios como la comisión para la primera infancia, en lo que refiere a la educación inicial no se incluyen otras dependencias, actores clave y/o responsables impidiendo la vinculación dentro de la oferta de servicios, por el contrario en el escenario posterior a la pandemia, ha apremiado la especialización y especificidad de los servicios que han generado un detrimento generalizado de la asequibilidad en materia de derechos, en las poblaciones más afectadas como las infancias quienes a la fecha han evidenciado una regresividad en temas de salud y cobertura de atención no solo en ámbito educativo sino en la integralidad de servicios de salud, cuidado y bienestar.

Finalmente, las alternativas geográficas disponibles en la EI en México, no son suficientes para las necesidades de la población, tal es el caso de Ciudad de México, donde las importante reducciones de espacios de atención han promovido la proliferación de servicios comunitarios, como respuesta a la insuficiencia de la cobertura institucional; esta situación agudiza la poca preparación del personal que atiende a las niñas y los niños, puesto que en los espacios comunitarios pueden operar bajo esquemas de voluntariados, donde quienes se vinculan no cuentan con preparación o experiencia específica en la atención de la población, por lo que se garantiza el cuidado y no el derecho a la educación. Las inversiones para este nivel educativo se han concentrado en la vinculación de personal y en los montos de ayudas directas, sin afectaciones en nuevas capacitaciones, formas de atención o infraestructura.

Aceptabilidad

En lo referente a la aceptación y satisfacción de la población mexicana frente a los servicios ofrecidos para garantizar el derecho a la EI, es evidente que la desconfianza generalizada se mantiene por parte de las familias y cuidadores

principales tal como lo evidencia el indicador para el año 2023. Los debates y reclamaciones por parte de la sociedad civil, organizaciones defensoras de los derechos de las infancias y las familias, siguen tan vivos como en el 2009 con el incidente del incendio de la guardería ABC en Hermosillo, Sonora.

Las figuras de ayuda comunitaria son también parte del descontento y la falta de conexión entre los servicios existentes y las verdaderas necesidades de las familias, debido a que la oferta y sus características parecen no responder a las demandas y dinámicas contextuales de las infancias y principales cuidadores. La prevalencia de otros sistemas de atención no institucionales (como los son los: familiares, vecinales y comunitarios) que se puede corroborar con la no escolarización ratifican la poca flexibilidad de los medios de implementación usados desde la reforma a la fecha.

Es de resaltar que la educación indígena y especial son el logro más acertado dentro de la EI, ya que se ha presentado una ampliación importante dentro de entidades federativas específicas como Oaxaca y San Luis Potosí. Sin embargo, no es la generalidad dentro del país y parece responder a esfuerzos aislados, focalizados y promovidos por la unidad administrativa territorial local y no como resultado de los lineamientos nacionales de la reforma. Por lo que queda un camino amplio por recorrer para lograr una aceptabilidad de la EI como parte del sistema educativo, como garante de los derechos de las infancias y como un sistema confiable para el cuidado y protección de estas.

Adaptabilidad

En lo concerniente a la flexibilidad de la oferta a la hora de ajustarse a las necesidades contextuales complejas, variadas y circunstanciales, se hizo notorio en el periodo de pandemia el nivel educativo inicial no fue considerado dentro de las estrategias coyunturales para la garantía del derecho a la educación, muestra de ello es que las estrategias aprende en casa I y II, la cuales se centraban en las transmisiones por radio y televisión, de diferentes bloques educativos (de diferente duración según el nivel educativo), no incluyeron la educación inicial. De igual forma los libros de texto de la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos

“CONALITEG, en tiempos de pandemia ni en lo posterior ha incluido guías para este nivel educativo, todo el material disponible se emite desde el nivel preescolar en adelante.

Por su parte, los recortes en modalidades de prestación de servicios, como el de guarderías, se establecieron como una lucha frente a la corrupción evidente en la duplicidad de registros, situación que fue atendida bajo estos cánones de una mala práctica de quienes solicitan el servicio, no se consideró una falla administrativa interna del sistema enmarcada en la disputa de recursos (per cápita); algunas investigaciones como la de Meyer y Uresty (2021) “Atención a niñas y niños menores de cuatro años en México y la Cuarta Transformación del gobierno de López Obrador: Análisis y Reflexiones”, han evidenciado que muchas veces los horarios y servicios disponibles no son suficientes para las dinámicas familiares que integran horarios laborales, cercanía geográfica y tiempos de desplazamiento, por lo que se hace necesario el uso de varios servicios, entre otras medidas

A la fecha, parece que el único recurso de adaptabilidad implementado desde la reforma de 2019 son las transferencias directas a las familias, estrategia que como se ha manifestado en líneas anteriores entrega toda la responsabilidad a las familias y desestimula el ingreso al sistema educativo; transfiere las malas prácticas de disputas por los recursos de las instituciones a las familias.

Derecho a la educación inicial: Identificación de brechas y desafíos

Partiendo de los cálculos del índice de cumplimiento derecho a la educación inicial ICDEI y el índice de cambio en el cumplimiento del derecho a la educación inicial CICDEI (ver capítulo 4), se establecieron trayectorias para cada una de las entidades federativas teniendo en cuenta cada subíndice de los derechos considerados (Ver figura 17). De esta manera se logró establecer mediante los 5 niveles de cumplimiento (muy alto, alto, medio, bajo y muy bajo), 4 tipologías de cambios entre el ICDEI y el CICDEI en un plano cartesiano considerando cambios positivos y negativos y las combinaciones entre estos, así: de positivo a negativo (+-); de negativo a positivo (-+); sin cambios (-- o ++). Siendo los niveles, alto y muy

alto en cumplimiento y los demás niveles de tipo incumplimiento (medio, bajo y muy bajo). (Ver figura 18).

Figura 17

Trayectorias y brechas en el cumplimiento del derecho a la educación inicial, por entidad federativa

Entidad federativa	Nivel de cumplimiento actual				Cambio en el nivel de cumplimiento			
	Acceso a EI	EI de calidad	EI respetuosa	Derecho a EI	Acceso a EI	EI de calidad	EI respetuosa	Derecho a EI
Aguascalientes	Muy bajo	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Medio	Alto	Alto
Baja California	Bajo	Muy bajo	Alto	Bajo	Bajo	Muy bajo	Alto	Medio
Baja California Sur	Muy bajo	Muy bajo	Bajo	Muy bajo	Medio	Bajo	Medio	Medio
Campeche	Bajo	Medio	Alto	Medio	Bajo	Bajo	Medio	Medio
Coahuila	Medio	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Muy bajo	Bajo	Bajo
Colima	Muy bajo	Muy bajo	Bajo	Muy bajo	Alto	Medio	Alto	Alto
Chiapas	Muy bajo	Medio	Muy alto	Medio	Bajo	Bajo	Medio	Medio
Chihuahua	Medio	Muy bajo	Medio	Bajo	Medio	Medio	Medio	Alto
Ciudad de México	Muy alto	Muy alto	Alto	Muy alto	Bajo	Muy bajo	Bajo	Bajo
Durango	Bajo	Bajo	Alto	Bajo	Alto	Bajo	Medio	Alto
Guanajuato	Muy bajo	Muy bajo	Bajo	Muy bajo	Alto	Alto	Medio	Alto
Guerrero	Muy bajo	Medio	Medio	Bajo	Medio	Alto	Medio	Alto
Hidalgo	Bajo	Alto	Medio	Medio	Alto	Alto	Medio	Alto
Jalisco	Bajo	Alto	Medio	Medio	Medio	Medio	Muy bajo	Bajo
México	Medio	Alto	Alto	Medio	Muy alto	Muy alto	Alto	Muy alto
Michoacán	Alto	Alto	Muy alto	Alto	Alto	Alto	Muy alto	Muy alto
Morelos	Medio	Alto	Medio	Medio	Medio	Medio	Alto	Alto
Nayarit	Muy bajo	Muy bajo	Bajo	Muy bajo	Alto	Muy alto	Medio	Muy alto
Nuevo León	Bajo	Bajo	Alto	Bajo	Medio	Medio	Bajo	Medio
Oaxaca	Alto	Alto	Muy alto	Alto	Alto	Muy alto	Muy alto	Muy alto
Puebla	Muy bajo	Alto	Muy bajo	Bajo	Muy bajo	Alto	Muy bajo	Muy bajo
Querétaro	Bajo	Medio	Medio	Bajo	Medio	Alto	Medio	Alto
Quintana Roo	Muy bajo	Medio	Medio	Bajo	Medio	Alto	Medio	Alto
San Luis Potosí	Alto	Alto	Muy alto	Alto	Alto	Medio	Muy alto	Alto
Sinaloa	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Muy alto	Medio	Muy alto
Sonora	Alto	Medio	Alto	Medio	Medio	Alto	Medio	Alto
Tabasco	Bajo	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio
Tamaulipas	Medio	Alto	Alto	Medio	Bajo	Bajo	Alto	Medio
Tlaxcala	Muy bajo	Bajo	Medio	Bajo	Bajo	Muy bajo	Medio	Bajo
Veracruz	Muy bajo	Alto	Muy alto	Medio	Muy alto	Alto	Alto	Muy alto
Yucatán	Medio	Medio	Alto	Medio	Medio	Alto	Muy alto	Muy alto
Zacatecas	Muy bajo	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Alto	Alto	Alto

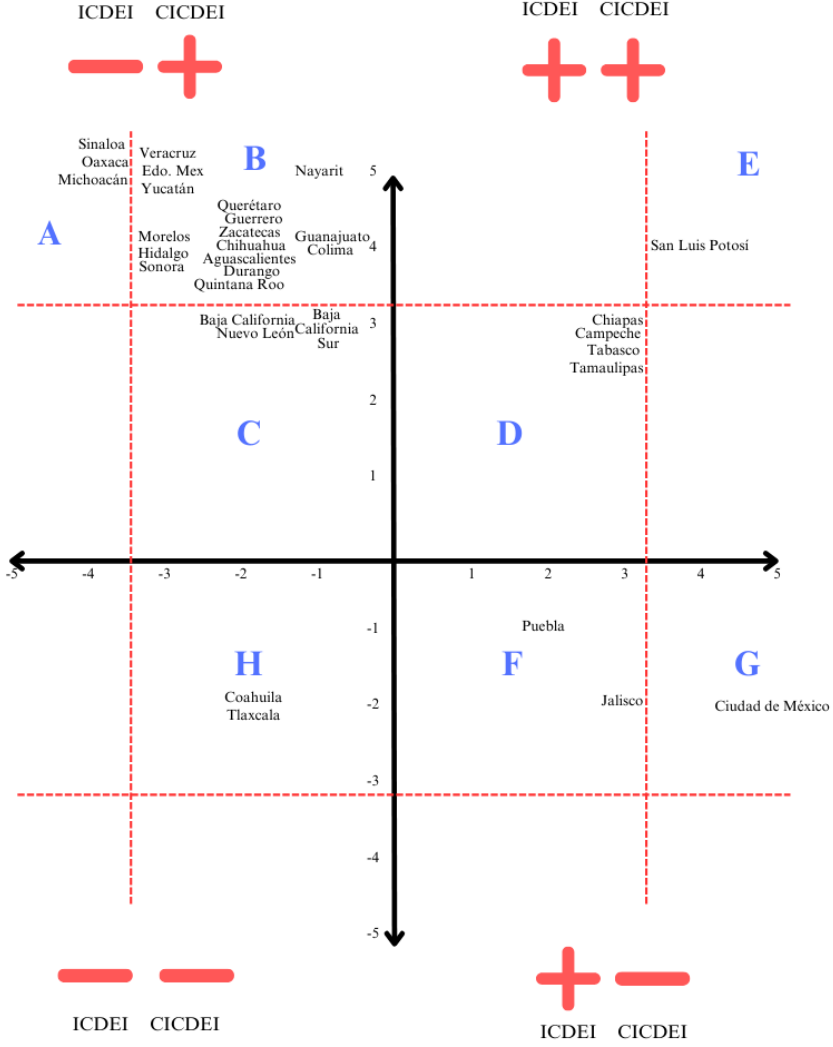
Fuente. Elaboración propia.

A partir de la clasificación de las trayectorias en las 4 tipologías se encontraron patrones de comportamientos en los cambios de cumplimiento entre ambos ciclos, en 8 categorías a saber: mejoraron y cumplieron (A+B); mejoraron, pero no cumplieron (C); cumplimiento moderado¹⁴ (D); cumplimiento sostenido (E); desmejoraron para incumplir (G); desmejoraron manteniendo el incumplimiento (F);

¹⁴ En esta categoría se consideran las entidades federativas que tanto en ICDEI como en CICDEI mantiene un nivel medio, que aunque no cumple, se mantiene cercano al cumplimiento que, al incumplimiento, de manera constante en el tiempo.

incumplimiento moderado; e incumplimiento sostenido (H). (Ver figura 18 y Cuadro 7).

Figura 18
Proceso de clasificación de las trayectorias de cumplimiento del derecho a la educación inicial



Fuente. Elaboración propia.

Las trayectorias de las 5 entidades federativas que cumplían con el derecho a la EI en la medición para el ciclo 2023-2024: Ciudad de México, Michoacán, Oaxaca, San Luis Potosí y Sinaloa, son muy diversas. De este grupo Oaxaca y Michoacán son las que presentan las mejoras más relevantes en términos de progresividad pasando de alto a muy alto cumplimiento, consiguiendo los cambios más significativos, por el crecimiento positivo en el subíndice referente al derecho a una

El de calidad, con menor densidad escolar y mayor disponibilidad de docentes. Por el contrario, Ciudad de México muestra la trayectoria más desfavorable, siendo la única entidad federativa que pasa del cumplimiento al incumplimiento en el comparativo temporal; siendo la regresividad más notable del derecho a la EI en todo el país, con un detrimento en la vinculación de población en correspondencia con el acceso y la calidad; con el apremiante de ser la unidad territorial con mayor disponibilidad y cercanía de recursos financieros, físicos y humanos, así como la centralización de los recursos administrativos nacionales. Finalmente, de este grupo San Luis Potosí, logra mantener el cumplimiento sin mayores alteraciones.

Cuadro 7

Tipologías propuestas a partir de la clasificación en las trayectorias de cumplimiento del derecho a la educación inicial

Tipología 1	Cambio favorable	Mejoraron y cumplieron (A+B)	Sinaloa, Oaxaca, Michoacán; Veracruz, Edo. Mex, Yucatán, Morelos, Hidalgo, Sonora, Querétaro, Guerrero, Zacatecas, Chihuahua, Aguascalientes, Durango, Quintana Roo, Nayarit, Guanajuato, Colima.	59%	84%
		Mejoraron, pero no cumplieron (C)	Baja California, Nuevo León, Baja California Sur	9%	
Tipología 2	Estabilidad favorable	Cumplimiento moderado (D)	Chiapas, Campeche, Tabasco, Tamaulipas	13%	
		Cumplimiento sostenido (E)	San Luis Potosí	3%	
Tipología 3	Cambio desfavorable	Desmejoraron para incumplir (G)	Ciudad de México	3%	16%
		Desmejoraron manteniendo el incumplimiento (F)	Puebla, Jalisco	6%	
Tipología 4	Estabilidad desfavorable	Incumplimiento moderado	0	0%	
		Incumplimiento sostenido (H)	Coahuila, Tlaxcala	6%	

Fuente. Elaboración propia.

En el grupo de cambios favorables que mejoraron y cumplieron destacan los casos de Colima, Guanajuato y Nayarit, las dos primeras entidades pasan de un cumplimiento muy bajo a un cumplimiento alto, mientras que Nayarit es el cambio más progresivo pasando de muy bajo a muy alto. Estas tres entidades muestran mejoras reveladoras en el acceso y calidad de la EI en el periodo analizado. Otro caso importante es el de Veracruz, territorio que pasa de cumplimiento medio a muy alto también por las mejoras en acceso a la EI. De esta misma categoría el estado de México y Yucatán resaltan al pasar de un incumplimiento a cumplimiento muy alto del derecho a la EI, como resultado de los progresos obtenidos en calidad y acceso para el estado de México; y calidad y EI respetuosa para Yucatán.

En general, se identifica una prevalencia de la tipología de cambio favorable en las trayectorias de las entidades federativas entre los ciclos escolares analizados, el 59% de los estados logran mejorar y cumplir de manera progresiva en el tiempo. En contraposición sólo el 9% desmejoran para incumplir o mantener el incumplimiento. Los subíndices con mayor variabilidad son los de acceso y calidad, casi no se encuentran variaciones en términos de EI respetuosa.

Algunas consideraciones en materia de género

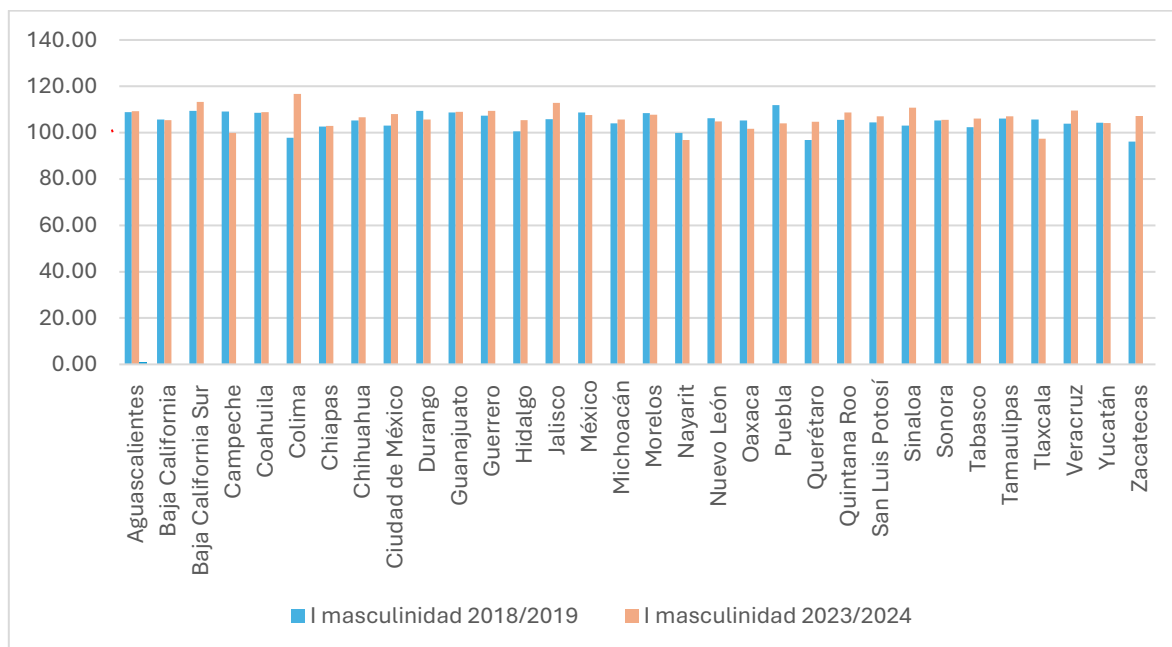
Otra de las brechas que era importante explorar es la de género, por lo que se estimó el índice de masculinidad de los infantes matriculados en centros de educación inicial. Tal estimación permitió comparar las proporciones entre niñas y niños menores de 3 años, que se encuentran dentro del sistema de educación inicial, por estados. Por su puesto, se exploraron tales proporciones para los ciclos analizados: 2018-2019 y 2023-2024.

Los resultados de los índices de masculinidad en la matrícula revelan que, en general, en la mayoría de las entidades federativas los niños son mayoría como población educativa en la etapa inicial. No obstante, salvo en el caso de Colima, no parece haber una gran brecha entre la cantidad de niños y niñas que acceden a la educación inicial. Por el contrario, la tenue diferencia parece responder a que, como bien se sabe en la demografía, en el mundo nacen más niños que niñas; y, aunque esta balanza se va equilibrando naturalmente con el tiempo, en los primeros años

aún puede ser notoria; como en el caso de la población estudiada (menores de 3 años) (ver figura 19).

Figura 19

Índice de masculinidad del alumnado de educación inicial en México para los ciclos escolares analizados



Nota: las barras por encima de 100 implican que hay más niños que niñas matriculadas en centros de educación inicial. La igualdad entre niños y niñas inscritos la denota el valor 100, por lo que esta línea aparece marcada en color rojo.

Fuente. Elaboración propia con base en datos de la SEP.

Sin embargo, en cuanto a los resultados del índice de masculinidad vale la pena señalar que la cantidad de niños inscritos en centros de educación inicial en Colima, para el ciclo 2023-2024, aumentó en 18.88, por cada cien niñas respecto al ciclo 2018-2019. Esta constituyó el aumento de niños más grande encontrado, seguido por Zacatecas, cuya diferencia fue de 11.09; por su parte, en las entidades federativas en donde más disminuyeron los niños inscritos en centros de educación inicial fueron: Campeche, que llegó a la igualdad entre niños y niñas para el ciclo 2023-2024 y Tlaxcala, que pasó de tener 106 niños inscrito por cada 100 niñas en el ciclo 2018-2019, a 97, durante el ciclo 2023-2024. A estos dos estados le siguió Puebla, que pasó de tener 112 niños inscritos a 104, por cada 100 niñas.

Por otra parte, al momento de comparar el índice de cumplimiento del derecho a la educación inicial y su cambio o progresión, con los índices de masculinidad; tampoco se hallaron brechas lo suficientemente concluyentes: a partir del análisis cuantitativo realizado no logran identificarse fehacientemente brechas según los índices de masculinidad de ambos períodos y su diferencia, respecto al cumplimiento progresivo del derecho a la educación inicial.

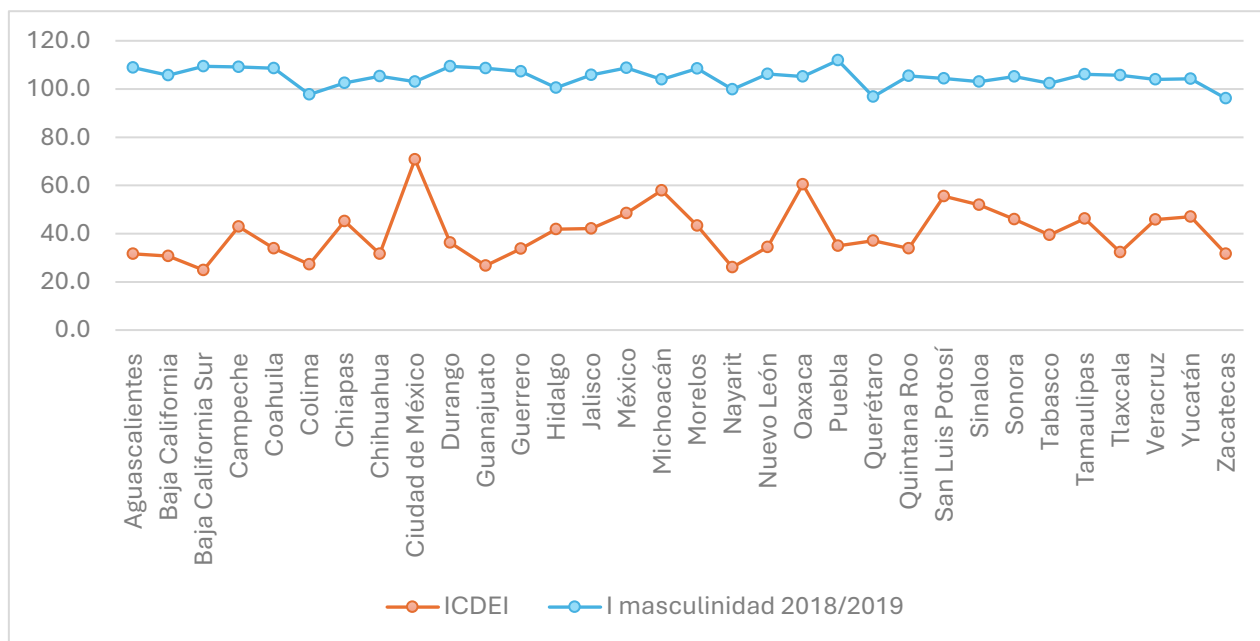
Por ejemplo, entre los resultados obtenidos para el ciclo 2018-2019 destaca que Ciudad de México, como entidad con el mayor cumplimiento del derecho a la educación inicial, tiene un índice de masculinidad cercano a la igualdad: 103 niños por cada 100 niñas, inscritas en el sistema de educación inicial. Mientras que, Baja California, que tiene el nivel de cumplimiento del derecho más bajo para ese mismo ciclo escolar, también registra más niños que niñas matriculadas en el centro de educación inicial, aunque con una brecha más amplia: 109 niños, por cada 100 niñas. Sin embargo, se hallaron dos regularidades que se describen a continuación (ver figura 20).

Por un lado, en los únicos estados donde hubo más niñas que niños inscritos en centros de educación inicial para el ciclo 2018-2019: Colima (98 niños por cada 100 niñas), Querétaro (97) y Zacatecas (96), los niveles de cumplimiento del derecho a la educación inicial no fueron favorables. En este punto es importante recordar que Colima y Querétaro reportaron niveles de cumplimiento muy bajo, mientras que en Zacatecas fue bajo. No obstante, en aquellos Estados con índices de masculinidad más altos los resultados fueron similares, excepto porque en algunos de ellos sí hubo niveles medios de cumplimiento del derecho.¹⁵

¹⁵ Aguascalientes (109 niños por cada 100 niñas y nivel de cumplimiento bajo), Baja California (109 niños por cada 100 niñas y nivel de cumplimiento bajo), Campeche (109 niños por cada 100 niñas y nivel de cumplimiento medio), Coahuila (109 niños por cada 100 niñas y nivel de cumplimiento bajo), Durango (109 niños por cada 100 niñas y nivel de cumplimiento bajo), Guanajuato (109 niños por cada 100 niñas y nivel de cumplimiento muy bajo), Estado de México (109 niños por cada 100 niñas y nivel de cumplimiento medio), Morelos (108 niños por cada 100 niñas y nivel de cumplimiento medio) y Puebla (112 niños por cada 100 niñas y nivel de cumplimiento bajo).

Figura 20

Índice de cumplimiento del derecho a la educación inicial vs índice de masculinidad de los alumnos del ciclo 2018-2019



Nota. Los resultados del ICDEI se multiplicaron por 100 para que su escala fuese similar a la del índice de masculinidad y pudiese apreciarse visualmente la comparación.

Fuente. Elaboración propia.

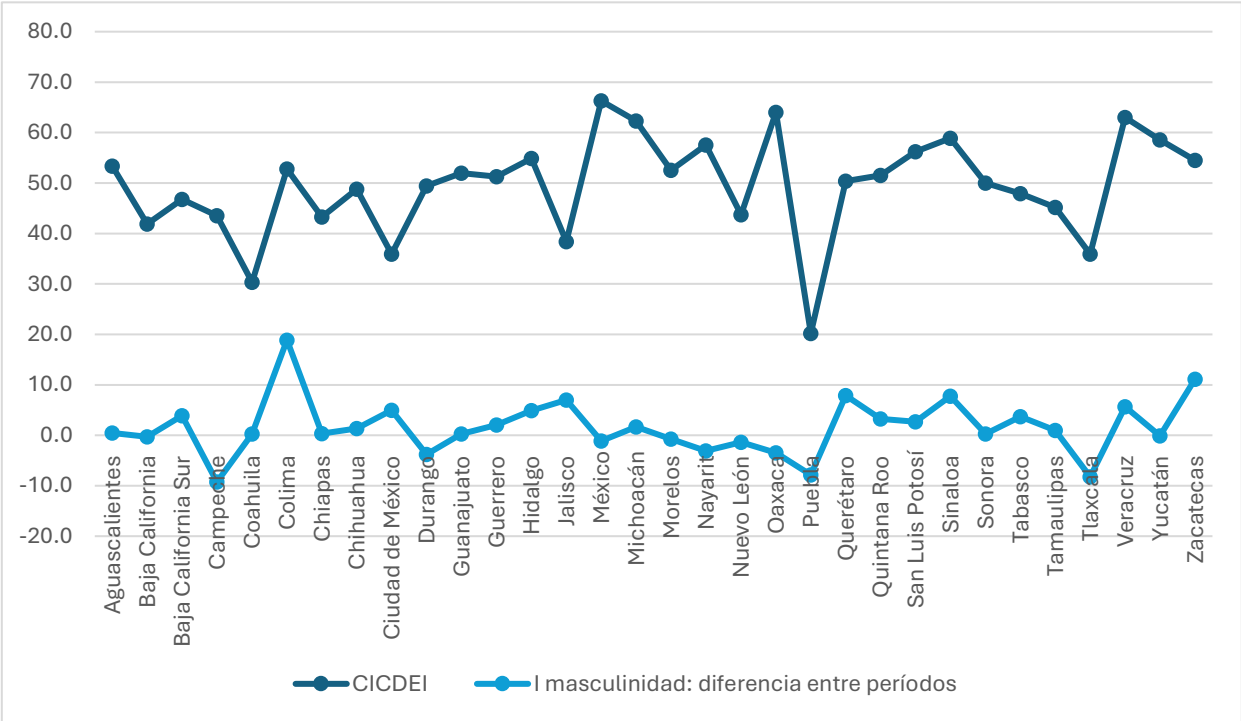
La segunda regularidad encontrada sugiere que en todos los casos en que los estados presentaron entre 1 y 4 niños más que niñas, inscritas en los centros de educación inicial, los niveles de cumplimiento del derecho van de medio a muy altos¹⁶. Es decir, empíricamente, parece que la pequeña brecha a favor de la cantidad de niños puede estar asociada con mejores niveles de cumplimiento del derecho. Mientras que, si la brecha entre niños y niñas supera los 4 niños de más, o se tiene la igualdad *total*, como el caso de Nayarit (índice de masculinidad=100 vs nivel muy bajo de cumplimiento), empiezan a aparecer índices de cumplimiento del derecho desfavorables. No obstante, recuerde que se debe valorar que hay una

¹⁶ Hidalgo con 101 niños por cada 100 niñas y Tabasco, con 102, ambos, con niveles medios de cumplimiento. Chiapas, Ciudad de México y Sinaloa, todos con 103 niños por cada 100 niñas y con niveles de cumplimiento medio, muy alto y alto, respectivamente. Y Michoacán, San Luis Potosí, Veracruz y Yucatán, todos con 104 niños por cada 100 niñas inscritas; los dos primeros con niveles altos y los dos últimos con niveles medios de cumplimiento.

mayor tasa de natalidad de hombres que de mujeres, la cual se refleja en una cantidad superior de hombres durante los primeros años de vida.

Finalmente, se realizó una exploración similar entre la progresión en el cumplimiento del derecho y los cambios que presentó el índice de masculinidad en la matrícula durante los dos ciclos analizados (ver figura 21). En este caso, la regularidad más importante que se encontró es que los cuatro Estados que presentaron aumentos más pronunciados en la cantidad de niños matriculados en educación inicial, presentaron a su vez niveles altos de cumplimiento del derecho: Colima (aumento de 18.88 niños por cada 100 niñas en el ciclo 2023-2024, respecto al 2018-2019), Zacatecas (aumento en 11.09 niños), Querétaro (aumento en 7.89) y Sinaloa (aumento en 7.77 niños).

Figura 21
Cambio en el índice de cumplimiento del derecho a la educación inicial vs el cambio en el índice de masculinidad de los alumnos de ambos ciclos



Nota. Los resultados del ICDEI se multiplicaron por 100 para que su escala fuese similar a la del índice de masculinidad y pudiese apreciarse visualmente la comparación. **Fuente.** Elaboración propia.

Propuestas para fortalecer el cumplimiento del derecho a la educación inicial

Expansión de la EI en términos de infraestructura y cobertura con las consideraciones socio-demográficas pertinentes:

hablar de EI exige conocer y reconocer la forma en que se configuran las infancias de manera diferenciada a lo largo y ancho del territorio mexicano, considerando: pirámide poblacional; conformación y características de las familias; población objetivo existente y porvenir; infraestructura existente; disponibilidad de servicios; necesidades manifiestas en experiencias previas de servicios de cuidado, entre otros. Dar cabida a este tipo de fenómenos sociales y demográficos van a dar un punto de partida esencial en la manera en que debe expandirse, garantizar y promover los servicios y la oferta de la EI, dando lugar a las diferenciaciones poblacionales culturales, sociales y territoriales que la configuran y el momento de transición demográfica que estén experimentando. Otra acotación importante en función de la variable tamaño de la población es su peso relativo dentro de cada entidad federativa, puesto que en términos nacionales las entidades federativas como Ciudad de México han concentrado en términos de volumen la mayor población a nivel nacional pero su peso relativo dentro de la misma entidad no cobra la misma importancia como en el caso de Chiapas y Guerrero cuando se analiza el peso dentro de la misma población. Estas diferenciaciones nos obligan a pensarnos dentro de nuevos escenarios de priorización, máxime en aquellas entidades donde la tendencia es a alza (no van con la transición nacional, permanecen en un estadio de una base piramidal que crece con altos nacimientos).

Desarrollo de contenidos, incentivos de investigación, capacitación y materiales de

apoyo en EI: la mejora constante en la prestación de servicios está íntimamente ligada con la actualización permanente del campo de estudio que concierne a la educación inicial, el conocimiento y estudio de su población objetivo y la consecución de metodologías (buenas prácticas), que permitan ajustar en tiempo y espacio (contexto) las respuestas a brindar desde la oferta para las múltiples necesidades existentes que puedan garantizar todo lo que conlleva el derecho en su integralidad. Avivar este compromiso con el conocimiento permitirá establecer

nuevos canales de comunicación con las familias, nuevas ofertas de servicios de acuerdo con las necesidades, que puedan ser graduales en la construcción de vías alternas (nueva oferta de servicios de tiempos parciales como complemento de los acompañamientos de las familias y arreglos comunitarios) hacia la creación de un sistema integral de atención que garantice la protección integral de las niñas y los niños menores de 3 años. Lo anterior acompañado de la capacitación de familias y comunidades que intervienen en la educación de las infancias.

Inclusión del nivel educativo en todas las plataformas, estrategias y medios de recolección de información que se relacionen con el sistema educativo: posicionar la educación inicial como parte viva y activa del sistema educativo es una tarea fundamental dentro de la promoción a cargo del gobierno. Si desde las mismas instancias institucionales no es incluido el nivel educativo como parte esencial de la educación básica, va a ser imposible lograr construir un posicionamiento de la EI con las familias y la sociedad en general. La inclusión y relevancia de la EI en México debe promoverse desde lo institucional hacia afuera, desde la agenda pública para poder permear dentro del sistema familiar o privado.

Alianzas intersectoriales y multidisciplinarias para compartir el compromiso y responsabilidad de la garantía del derecho a la EI y los derechos de las infancias: es importante que las responsabilidades relacionadas con la EI busquen siempre un diálogo constante con los otros sectores y dependencias de carácter social y económico que permita sostener en el tiempo las estrategias de atención y oferta, limitar toda la responsabilidad a la secretaría de educación, limita también el tipo de servicios (la oferta) y sobrecarga un sistema que no cuenta con nuevas partidas presupuestarias. Compartir la responsabilidad implica también diversificar los puntos de vista para la forma de atención además de propender por la integralidad en las atenciones a brindar.

Profesionalización en Educación inicial: es importante reconocer las diferentes formas de atención de la EI dentro y fuera del sistema educativo, sobre todo en los que evocan al trabajo voluntario, comunitario y al sistema de cuidado familiar; todos estos espacios existentes y que compensan la falta de credibilidad, acceso y

confianza en la oferta institucional existente, requieren ser acompañados y profesionalizados por el gobierno. Mejorar la calidad y lograr la aceptabilidad y adaptabilidad en El requiere el trabajo conjunto que reconozca las atenciones existentes de manera tradicional y cultural en los territorios y propender por una adecuada formalización de estos a través de la profesionalización para que todos los agentes que intervienen en la atención de las infancias lo hagan desde el conocimiento necesario para garantizar los derechos fundamentales.

Conclusiones y Recomendaciones

La pobreza infantil encuentra en la educación inicial una ventana de oportunidad para lograr equiparar e igualar las condiciones de desigualdad estructural que viven las niñas y los niños en México, debido a que como lo han demostrado diversos estudios e investigaciones, las diferencias socioeconómicas se acumulan y exacerban a partir de la primaria, es por ello que durante la primera infancia y principalmente en los primeros años de vida, lograr una efectiva oferta integral, multisectorial (accesible, asequible, aceptable y adaptable) para garantizar el derecho a la educación como un derecho ancla de los demás derechos, resulta fundamental a la hora de contrarrestar desde el sistema educativo estos fenómenos de inequidad.

El sistema educativo mexicano bajo esta nueva apuesta de obligatoriedad de la Educación Inicial ha realizado una importante apuesta, desde la responsabilidad compartida y multisectorial, la socialización del cuidado y procuración de una vida digna acorde al nivel de desarrollo y necesidades específicas de las infancias desde el momento del nacimiento y hasta antes de cumplir los 3 años. Para ello se hace necesario considerar los hallazgos de la presente investigación la cual es solo un abrebocas de todo el campo de investigación que le concierne a este hito legislativo y los retos a afrontar.

Teniendo en cuenta lo anterior, es importante considerar las siguientes conclusiones como una aproximación al análisis y debate de la garantía del derecho a la Educación Inicial en México:

- Las infancias, principalmente la población objetivo de la EI siguen siendo parte de la propiedad privada de las familias, tal como lo evidencia la investigación. Las infancias siguen siendo una responsabilidad exclusiva de las familias como resultado de: la falta de socialización del cuidado (la inexistencia de un sistema de cuidados integral); la oferta deficiente de la EI; la desconfianza en las modalidades de prestación de servicios para la primera infancia; la inexistente flexibilidad y ausencia de diversificación en los sistemas de prestación de

servicios que estén acordes con las necesidades de la población objetivo; la falta de conocimiento de la población objetivo y sus particularidades contextuales, principalmente la condiciones sociodemográficas y geográficas; la falta de recursos financieros nuevos para el posicionamiento y expansión de los servicios de este nivel educativo; la exclusión del nivel educativo como parte de los diferentes sistemas y fuentes de información en materia educativa; la ausencia de estrategias de evaluación de las políticas públicas relacionadas con el nivel educativo inicial; entre otros.

- De acuerdo con la información analizada a lo largo de la presente tesis, se hace notorio que los compromisos frente al cumplimiento del derecho a la educación inicial en México se concentran principalmente en importantes cambios normativos suscitados a partir de la reforma de 2019, los cuales cuentan con una nutrida discusión y una afrenta directa con el cambio de paradigma en lo concerniente a la atención integral de las infancias. Sin embargo, en la práctica han enfrentado a retos que superan las capacidades plasmadas desde la normatividad, muestra de ello son los retrocesos vividos en la coyuntura de la pandemia por COVID-19, en donde las acciones para compensar la imposibilidad de la presencialidad llevaron a la regresividad en las modalidades de atención, como los son transferencias directas a las familias.
- El análisis de trayectorias por entidad federativa muestra avances diferenciados en el cumplimiento del derecho a la educación inicial en México. Si bien existe una tendencia general de mejora cuando se realiza la comparación temporal entre el ciclo escolar 2018-2019 y el 2023-2024, especialmente en lo referente al derecho al acceso, las brechas entre entidades siguen siendo importantes. Estas disparidades reflejan diferencias en capacidades institucionales, inversión pública y políticas educativas locales. Para garantizar el cumplimiento pleno del derecho a la educación inicial, es necesario fortalecer los sistemas estatales de educación con estrategias diferenciadas que aseguren calidad, inclusión y equidad en todo el país.

- Las mejoras más representativas en el cumplimiento del derecho a la educación inicial en México se concentran en las variables de acceso, seguidas por las variables de calidad, es decir, donde existen mayores dificultades es en las variables relacionadas con la educación respetuosa. Lo anterior evidencia la latente necesidad de atención en la oferta de servicios de inclusión hacia la población indígena y con necesidades especiales (específicas).
- Se continúa considerando que las niñas y los niños se encuentran mejor bajo la tutela de las familias, esta desconfianza generalizada da parte de la falta de socialización del cuidado y la atención en esta etapa de la vida, lo que constituye una barrera transcendental no sólo en materia educativa sino en toda la lucha de derechos humanos y paridad de género que sigue recargando en la familia y el trabajo no remunerado
- La progresividad lograda a nivel estatal en el cumplimiento del derecho a la educación inicial obedece a los esfuerzos locales y no al impulso del gobierno nacional, razón por la cual los mayores avances se presentan en territorios como Nayarit, Oaxaca y Veracruz, mientras que los retrocesos más alarmantes se presentan en la ciudad de México, territorio donde se concentran los recursos y donde se cuenta con el mayor número de servicios, lo cuales no son ni suficientes ni adecuados a la demanda existente.
- Es necesario poder homogenizar los sistemas de información de todas las variables consideradas en la presente tesis de investigación, y las que pudieran integrarse en ejercicios futuros, para que pueda existir una correspondencia entre las edades normativas de los distintos niveles educativos y la información disponible, especialmente el de educación inicial, que permitan mayores y mejores aproximaciones. De continuar mezclando la educación inicial y la educación preescolar va a ser muy difícil mejorar los mecanismos de evaluación de políticas públicas y de garantía del derecho.

En este punto es relevante especificar las responsabilidades que competen a cada actor para poder lograr avances, no solo en la garantía en el derecho a la EI sino al ejercicio mismo de medir y evaluar los esfuerzos, llevados a cabo por las diferentes instituciones así:

A nivel federal

Inversiones dirigidas y asignación de recursos: es vital que se priorice la asignación de recursos en función de las necesidades regionales, estatales y locales, centrándose en los estados con los niveles más bajos de acceso y calidad de la EI. Esto puede implicar aumentar la financiación para la infraestructura, la formación de docentes y los recursos culturalmente relevantes. Se necesita distribuir de manera más equitativa la financiación a otros entes territoriales, la Ciudad de México no puede seguir centralizando los recursos financieros y humanos.

Mejorar la formación de docentes y el desarrollo profesional (SEP): invertir en programas de formación para profesionales de la EI, haciendo hincapié en la enseñanza culturalmente receptiva, las prácticas inclusivas y las pedagogías centradas en las infancias. Proporcionar oportunidades de desarrollo profesional continuo para garantizar que los educadores se mantengan al día con las mejores prácticas en el desarrollo de la primera infancia; ello implica planes de regularización formativa para voluntarios y sistemas flexibles comunitarios que permitan certificar a quienes acompañan las infancias en esta primera etapa de la vida.

Creación e inversión en infraestructura: la estrategia de disponer de los espacios físicos ya existentes por la estructura educativa y de salud ha sido acertado para sostener la oferta, sin embargo, es insostenible a largo plazo, paralelamente a la ampliación de planta docente debe crearse nuevos espacios físicos de atención específicos para la educación inicial tanto en la modalidad escolarizada y no escolarizada. Adecuar espacios focalizados y diseñados para los objetivos

específicos de la EI, no solo permitiría ampliar la cobertura sino atender un déficit de espacios que viven las familias en extrema pobreza que no cuentan con espacios seguros y adaptados las necesidades motrices y estimulantes de las infancias en sus primeros años de vida, adicionalmente esto podría ser el puente para transitar de un sistema comunitario no escolarizado a uno escolarizado con una mayor confianza. Es importante destacar que este tipo de espacios existen desde una oferta privatizada y excluyente para la mayoría de las familias mexicanas; contar con un espacio físico ayuda a prestar una mejor atención a las infancias y el intercambio social, que pueden ser más estimulantes que muchas de las actividades individuales llevadas en casa.

Desarrollar currículos culturalmente relevantes (SEP): diseñar currículos que sean culturalmente relevantes, lingüísticamente apropiados y que respondan a las necesidades de diversas poblaciones, en el marco de la inclusión. Ello implica establecer manuales y derroteros de operación para los diferentes tipos de servicios (escolarizados y no escolarizados) y en conjunto con el área de salud, esto teniendo en cuenta que los servicios de salud en especial de vacunación tienen una amplia cobertura dentro de todo el territorio nacional y a través de ellos se puede promocionar la EI y garantizar como mínimo una atención y/o intervención integral.

Fortalecer la coordinación intersectorial y la recopilación de datos (SEP - Secretaría de Salud – Secretaría de Bienestar - INEGI – ONG´s): mejorar la coordinación entre los organismos gubernamentales y otras partes interesadas involucradas en la EI. Unificar sistemas integrales de recopilación de datos que permitan rastrear información puntual de la población objetivo de la EI, que permitan incluir nueva información en la formulación de políticas basadas en la evidencia y la asignación de recursos. Si bien la intersectorialidad está incluida en todas las normas referenciadas en la presente investigación, las responsabilidades no son compartidas y por ende la carga financiera y de resultados recae solo en la SEP, desaprovechando el interés y disponibilidad de recursos financieros y de otra índole de organismos internacionales, sociedad civil, comunidades y otras dependencias,

los cuales logran acceder a grupos de infancias que a la fecha no están inscritas dentro de la EI. Este trabajo conjunto es necesario en la promoción y socialización de la EI a lo largo y ancho del país, inclusive en territorios de difícil acceso.

El INEGI como principal fuente de información estadística, podría incluir información educativa de la población menor de 3 años, y así lograr cruzar transversalmente el componente educativo con la información disponible: socioeconómica y demográfica no solo de las infancias, sino de sus familias y de contexto espacial. Esta vinculación permitirá integrar información disponible con la población objetivo de la EI.

Por su parte la Comisión para la Primera Infancia como mesa de trabajo permanente por las infancias, requiere con urgencia poder recibir y reportar información específica de la educación inicial (niñas y niños menores de 3 años), seguir manejando EI y preescolar en conjunto pierde de vista problemáticas importantes, que al no ser visibles son desatendidas.

A nivel estatal y local

Acciones enfocadas a disparidades persistentes en el territorio: como el progreso no es uniforme a lo largo del territorio mexicano, se hace necesario que cada estado promueva intervenciones específicas y adaptadas, que aborden los desafíos únicos y aprovechen las fortalezas existentes. En esta misma media, identificar actores claves en el sector privado, social y no gubernamental que pueda sumarse a dichos compromisos y planes de acción.

Acciones más allá del acceso: abordar la calidad y la naturaleza de la EI dentro del contexto local, con la vinculación de las familias, actores sociales y sociedad civil, que permitan identificar ventanas de oportunidad de expansión y mejora de los servicios disponibles, para que estos sean más atractivos, accesibles, pertinentes y culturalmente apropiados. Esto sugiere la necesidad de ir más allá de simplemente aumentar la matrícula, para centrarse en el entorno de aprendizaje y los enfoques pedagógicos.

Bibliografía

- Abramovich, V. (2006). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. Revista de la CEPAL.
- Adamson, F. et al. (2019). Los principios de Abiyán. Versión en español publicada en enero de 2022.
- Aguilar, M. (n.d.). Las tres generaciones de los derechos humanos. Retrieved January 9, 2025, from <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/derechos-humanos-emx/article/viewFile/5117/4490>
- Arely, S., y Beltrán, T. (2022, August 18). Gasto para la primera infancia en 2021. Distribución en entidades federativas. <https://ciep.mx/gasto-para-la-primera-infancia-en-2021-distribucion-en-entidades-federativas/>
- Arjona, J. C. (2008). Hacia una metodología para la medición del cumplimiento de los Derechos Humanos en México. Universidad Iberoamericana.
- Blanco, E., Solís, P., y Robles, H. (2014). Caminos desiguales: trayectorias educativas y laborales de los jóvenes en la Ciudad de México. México: El Colegio de México.
- Bryman, A. (2016). Social Research Methods. 4th edition, Universidad de Oxford.
- Castro, E. (2020). El método de desempaque para analizar casos de violaciones a derechos humanos. Revista Métodos, 83–106. <http://revistametodhos.cd hdf.org.mx><http://www.juridicas.unam.mx><https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv><https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/http://revistametodhos.cd hdf.org.mx/>

- Cepal, N. U. (2019). La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe. Objetivos, metas e indicadores mundiales.
- Carney, S. et al. (2013). «Entre la fe y la ciencia: la teoría de la cultura mundial y la educación comparada.» Profesorado: Revista de Currículum y Formación del Profesorado. 17 (2): 243-247.
- Castillo-Gallardo, P. (2015). Desigualdad e infancia: lectura crítica de la Historia de la Infancia en Chile y en América Latina. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, 13(1), 97-109.
- Comité de Derechos Económicos, S. y C. (1999). Observación General 13. Derecho a la Educación.
- CONEVAL y UNICEF (2012). Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México, 2008-2010. México junio de 2012. Documento electrónico disponible en: https://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/Pobreza_en_ni%C3%B1os_y_adol_mex_2008_2010.pdf
- CONEVAL y UNICEF (2024). Pobreza infantil y adolescente en México, 2022. México junio de 2024. Documento electrónico disponible en: https://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/pob_infantil/2022/Pobreza_infantil_y_adolescente_en_Mexico_2022.pdf#:~:text=Las%20estimaciones%20muestran%20que%20la,asociada%20al%20acceso%20a%20la
- Cosío, M. E. Z. (1995). Dos modelos de transición demográfica en América Latina. Perfiles latinoamericanos, (6), 29-47.
- Cosse, I. (2011). Infancias--políticas y saberes en la Argentina y Brasil: siglos XIX y XX. Teseo.
- Cupani, N. (2012). Análisis de Ecuaciones Estructurales: conceptos, etapas de desarrollo y un ejemplo de aplicación. Revista Tesis. Pp 186-199.

- Delanty, G. y Strydom, P. (2003). *Philosophies of Social Science the Classic and Contemporary Readings*
- Fairclough, N. (2003). *Analysing discourse: textual analysis for social research*. London.
- Ferrajoli, L., Prados, G. P., de la Vega, A. D. C., y Baccelli, L. (2001). *Los fundamentos de los derechos fundamentales*. Trotta.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2008). *Un Enfoque de la Educación para Todos basado en los derechos humanos*. UNESCO.
- Gaitán Muñoz, L. (2006). *La nueva sociología de la infancia. Aportaciones de una mirada distinta*.
- Gabbert, W. (2021). *Violencia y paz en América Latina colonial y poscolonial en ¿Latinoamérica y paz? Propuestas para pensar y afrontar la crisis de la violencia*. 39-66.
- Gentili, P. (2019). *América Latina, entre la desigualdad y la esperanza: Crónicas sobre educación, infancia y discriminación*. Siglo XXI Editores.
- Guerra Vilaboy, S. (1997). *Etapas y procesos en la historia de América Latina*.
- Hunt, P. (2008). *El derecho humano a los medicamentos*. *Revista Internacional de los derechos humanos*, (8),85-99.
<http://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/R21097.pdf>
- Jiménez, P. R., y Manarelli, M. E. (2007). *Historia de la infancia en América Latina*. Universidad Externado.
- Klees, S. (2015). «Reflexiones sobre teoría, método y práctica en educación comparada e internacional» en *Repensando la educación comparada: lecturas desde Iberoamérica: Entre los viajeros del siglo XIX y la*

globalización, de Felicitas Acosta y Guillermo Ramón Ruiz, 27-54. Barcelona: Octaedro.

Lazarsfeld, P. (1973). De los conceptos a los índices empíricos. *Metodología de las ciencias sociales*, 1, 35-46.

López, W. (2024). La metodología de desempaque para medir los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en Guatemala. *Revista de Investigación y Proyección Eutopía*, (2), 139-152.

Martínez, T. (2020). Educación inicial. Incorporación a la educación básica y obligatoria. Centro de Investigación Económica y Presupuestaria CIEP. Educación y finanzas públicas.

Meyer, R. y Uresty D. (2021). Atención a niñas y niños menores de cuatro años en México y la Cuarta Transformación del gobierno de López Obrador: Análisis y Reflexiones.

Meyer, J. y Ramírez F. (2010). «Introducción: teorías institucionales de la educación en la sociedad mundial.» En *La educación en la sociedad mundial: teoría institucional y agenda de investigación de los sistemas educativos contemporáneos*, de John W. Meyer y Francisco Ramírez, 7-24. Barcelona: Octaedro-ICE-BU.

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (1996). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Naciones Unidas Derechos Humanos. Recuperado 5 de febrero de 2025, de <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

Nikken, P. (1994). El concepto de derechos humanos.

OCDE (2001). Niños pequeños, grandes desafíos. La Educación y el Cuidado de la Infancia Temprana. Estocolmo 2001.

- OCDE (2007): Petite enfance, grands défis II- Éducation et structures d'accueil. (París, OCDE), 445 pp.
- OEA (2007). Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral, (CIDI). "Compromiso hemisférico por la educación de la primera infancia, Cartagena-Colombia.
- OEI (1990). Marco de Acción Regional. "Educación para todos en las Américas." Santo Domingo, 2000.
- OEI (1990 B). Considerando. Declaración del simposio mundial de educación parvularia o inicial «Una educación inicial para el siglo XXI». Revista iberoamericana de educación, (22), 157-160.
- ONU (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos. Asamblea General de las Naciones Unidas, 10.
- ONU (1989). Asamblea General, Convención sobre los Derechos del Niño, 20 noviembre 1989, United Nations, Treaty Series, vol. 1577. Documento electrónico disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/50ac92492.html>
- ONU (2001). Informe Secretario General de la Naciones Unidas Kofi A. Annan. Nosotros los niños y las niñas. Cumplir las promesas de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia.
- ONU (2002) Resolución de la Asamblea General. Un mundo apropiado para los niños
- ONU (2012). Alto Comisionado Para Los Derechos Humanos. Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y la aplicación. Naciones Unidas. Nueva York y Ginebra.
- ONU (2016). Observación general número 19 sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (artículo. 4).

- Ortega, E. A. C. (2020). El método de desempaque para analizar casos de violaciones a derechos humanos. *Métodos. Revista Electrónica de Investigación Aplicada en Derechos Humanos*, (18), 83-106.
- Palacios, J., y Castañeda, E. (2009). *La primera infancia (0-6 años) y su futuro*. Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
- Pascual, I. R. (2007). *Para una sociología de la infancia: aspectos teóricos y metodológicos* (Vol. 245). CIS.
- Patton, M. (1990). *Qualitative evaluation and research methods*. Pp 169-186. Beverly Hills, CA: Sage.
- Pautassi, L., & Royo, L. (2012). *Enfoque de derechos en las políticas de infancia. Indicadores para su medición"*
- Peppler, U. (2000). *Marco de Acción de Dakar. Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes*. www.unesco.org/efa
- Pérez Brignoli, H. (2010). *América Latina en la transición demográfica, 1800-1980*.
- Pino, J. (2017). *Aspectos metodológicos para evaluar una política pública*. *Revista Humanismo y Sociedad*.
- Portales, A., Enrique, R., y Sánchez, R. L. (2004). *Los derechos fundamentales en la teoría jurídica garantista de Luigi Ferrajoli*. *Biblioteca jurídica virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, 49.
- Ramírez, N. (2020). *El diseño de la política de cuidado infantil y educación inicial en México: análisis de su orientación para generar resultados en el desarrollo integral de niñas y niños en la primera infancia. (tesis de maestría)*. Flacso México.

- Rendón, K. (2022). Derechos humanos y vulnerabilidad poblacional ante inundaciones en Ciudad de México. In Colegio de San Luis y sede M. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Eds.), FLACSO.
- Schriewer, J. (1997). «Sistema mundial de redes de interrelación: La internacionalización de la educación y el papel de la educación comparada» en, *Educación y Ciencia, Nueva época*, 1 (1): 21-58.
- Serrano, S., y Vázquez, D. (2012). *Fundamentos teóricos de los derechos humanos. Características y principios*.
- Serrano, S., y Vázquez, D. (2013). *Los derechos en acción: obligaciones y principios de derechos humanos*. Flacso México
- Serrano, S., y Vázquez, D. (2021). *Los derechos en acción: obligaciones y principios de derechos humanos*. Flacso México
- Secretaría de Educación Pública. (2017). “Aprendizajes clave para la educación integral. Educación inicial: un buen comienzo. Programa para la educación de las niñas y los niños de 0 a 3 años.” Documento electrónico disponible en: https://www.planyprogramasdestudio.sep.gob.mx/descargables/biblioteca/inicial/1Educacion-Inicial_Digital.pdf.
- Saraví, G. A. (2015). *Juventudes fragmentadas: socialización, clase y cultura en la construcción de la desigualdad*. FLACSO México.
- Snaider, C. y Narodowski, M. (2018). *Educación antes de la escuela primaria en América Latina*. Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (CERLALC). Documento electrónico disponible en: <https://cerlalc.org/wp-content/uploads/2018/09/Educacion-antes-de-la-escuela-primaria-en-Am%C3%A9rica-Latina.pdf>.

- Soto, I. P. (2012). Sociología de la infancia: las niñas y los niños como actores sociales. *Revista de sociología*, (27).
- Sotomayor, A. (2024). Análisis y evolución del presupuesto para la primera infancia 2018-2024: un balance sexenal. www.pactoprimerainfancia.org.mx
- Trucco, D. (2014). Educación y desigualdad en América Latina. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Documento electrónico disponible en: <http://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/3053>
- Tashakkori, A., Johnson, R. B., y Teddlie, C. (2020). *Foundations of mixed methods research: Integrating quantitative and qualitative approaches in the social and behavioral sciences*. Sage publications.
- Tomasevski, K. (2001). Los derechos económicos, sociales y culturales. Informe anual de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, presentado de conformidad con la resolución 2000/9 de la Comisión de Derechos Humanos. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas.
- Tomasevski, K. (2004). Indicadores del derecho a la educación. *Revista IIDH*, 40, 341–388. www.pdfactory.com
- Torres, M. (2023). *La Convención sobre Derechos del Niño*.
- Torres-Ávila, J. (2016). *La transparencia y el buen gobierno: una perspectiva desde los derechos humanos y las obligaciones de los gobiernos locales*.
- UNESCO (1960). *Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza*.
- UNICEF. (2008). *Un enfoque de la Educación para Todos basado en los derechos humanos. Marco para hacer realidad el derecho de los niños a la educación y los derechos en la educación*.

UNESCO (2019). Right to Education Initiative. Right to education handbook. UNESCO Publishing.

UNESCO (2010). Early Childhood Care and Education. Regional Report. Europe and North America. World Conference on ECEC. Moscú: UNESCO.

UNESCO (2000). Foro Mundial de Educación, 20-28 de abril de 2000. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Documento electrónico disponible en:

https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-110926_archivo_pdf4.pdf

UNICEF. (2008). Un mundo apropiado para los niños y las niñas. UNICEF.

UNICEF (2009). Estado mundial de la infancia—Edición Especial. Conmemoración de los 20 años de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Vázquez, D., y Delaplace, D. (2011). Políticas públicas con perspectiva de derechos humanos: Un campo en construcción. *Sur-Revista internacional de derechos humanos*, 8 (14), 35-65.

Vanegas, B. E. A. (2017). La infancia como sujeto de derechos. Un análisis crítico. *Ratio Juris*, 12(24), 127-141.

Anexos

Anexo 1. Base de datos general de las estimaciones

Diccionario de datos	
ítem	Descripción
Estado	Nombre de la entidad federativa
pobpi18	Población de menos de 3 años para el año 2018
pobpi23	Población de menos de 3 años para el año 2023
alu1819	Alumnos de educación inicial para el ciclo 2018-2019
aluind1819f	Alumnas femeninas de educación inicial para el ciclo 2018-2019
aluind1819m	Alumnos masculinos de educación inicial para el ciclo 2018-2019
aluind1819	Alumnos de educación inicial indígena para el ciclo 2018-2019
doc1819	Cantidad de docentes de educación inicial para el ciclo 2018-2019
esc1819	Cantidad de centros de educación inicial para el ciclo 2018-2019
alu2324	Alumnos de educación inicial para el ciclo 2023-2024
alu2324f	Alumnas femeninas de educación inicial para el ciclo 2023-2024
alu2324m	Alumnos masculinos de educación inicial para el ciclo 2023-2024
aluind2324	Alumnos de educación inicial indígena para el ciclo 2023-2024
doc2324	Cantidad de docentes de educación inicial para el ciclo 2023-2024
esc2324	Cantidad de centros de educación inicial para el ciclo 2023-2024
cam1819	Cantidad de centros de educación inicial especial para el ciclo 2018-2019
cam2324	Cantidad de centros de educación inicial especial para el ciclo 2023-2024
pres18	Presupuesto para la primera infancia del año 2018
pres24	Presupuesto para la primera infancia del año 2024
mej_cas	Infancias que no asisten a centros de educación inicial por percepción de que en casa están mejor

A continuación, se presenta la base de datos general dividida en tres páginas:

Estado	pobpi18	pobpi23	alu1819	aluind1819f	aluind1819m	aluind1819
Aguascalientes	74788	77089	4269	2044	2225	0
Baja California	177561	164038	12291	5975	6316	62
Baja California Sur	41350	39438	2814	1344	1470	0
Campeche	53502	41798	5672	2712	2960	2687
Coahuila	181928	164607	15635	7495	8140	0
Colima	40558	30313	3736	1889	1847	0
Chiapas	380356	416310	6391	3155	3236	4457
Chihuahua	192336	173984	10814	5268	5546	657
Ciudad de México	319701	283980	22698	11178	11520	0
Durango	100713	91377	4488	2143	2345	1267
Guanajuato	343200	325984	7917	3794	4123	0
Guerrero	210731	205652	4144	1999	2145	830
Hidalgo	159294	136245	4411	2200	2211	1839
Jalisco	437757	418917	12326	5988	6338	254
México	837331	752352	16637	7970	8667	0
Michoacán	274272	278682	10891	5339	5552	5466
Morelos	101809	87730	4536	2176	2360	588
Nayarit	69625	59793	2768	1385	1383	0
Nuevo León	272302	302998	9995	4846	5149	0
Oaxaca	223133	228413	7900	3850	4050	5762
Puebla	361232	385796	15945	7525	8420	824
Querétaro	117553	121841	5342	2714	2628	68
Quintana Roo	90349	100657	3791	1845	1946	1049
San Luis Potosí	149843	145832	7742	3788	3954	3205
Sinaloa	153773	142211	9675	4766	4909	2059
Sonora	150946	132309	12235	5962	6273	1450
Tabasco	139511	116877	5430	2683	2747	2939
Tamaulipas	189532	162627	12607	6116	6491	0
Tlaxcala	72841	74313	5034	2448	2586	793
Veracruz	427694	336301	6625	3249	3376	858
Yucatán	106384	104377	7773	3805	3968	2508
Zacatecas	95094	93246	4506	2298	2208	0

Estado	doc1819	esc1819	alu2324	alu2324f	alu2324m	aluind2324
Aguascalientes	148	67	4337	2072	2265	0
Baja California	249	158	7565	3683	3882	47
Baja California Sur	85	45	2169	1017	1152	0
Campeche	268	238	3396	1699	1697	2468
Coahuila	284	313	9547	4571	4976	0
Colima	81	47	3642	1681	1961	0
Chiapas	288	285	6712	3308	3404	4426
Chihuahua	244	126	9358	4529	4829	572
Ciudad de México	851	493	15956	7670	8286	0
Durango	163	100	5160	2509	2651	1157
Guanajuato	367	81	8269	3957	4312	0
Guerrero	210	92	3750	1791	1959	1022
Hidalgo	204	167	4589	2234	2355	2035
Jalisco	769	196	11217	5270	5947	195
México	484	356	14187	6833	7354	2145
Michoacán	611	258	12298	5980	6318	6578
Morelos	235	233	4297	2069	2228	554
Nayarit	54	30	2871	1459	1412	0
Nuevo León	296	125	10792	5267	5525	0
Oaxaca	339	293	8496	4212	4284	7445
Puebla	381	527	5630	2759	2871	1181
Querétaro	182	132	4895	2391	2504	56
Quintana Roo	89	76	3016	1445	1571	1130
San Luis Potosí	346	291	8627	4167	4460	4379
Sinaloa	263	180	10663	5059	5604	2026
Sonora	277	202	10337	5030	5307	1724
Tabasco	186	200	4437	2153	2284	3226
Tamaulipas	673	283	8493	4101	4392	0
Tlaxcala	93	250	2418	1225	1193	720
Veracruz	379	166	6224	2970	3254	1128
Yucatán	171	172	7610	3727	3883	4076
Zacatecas	158	60	4446	2146	2300	0

Estado	doc2324	esc2324	cam1819	cam2324	pres18	pres24	mej_cas
Aguascalientes	218	69	19	21	994418009	2363531141	0
Baja California	170	81	60	62	2452045682	4392114841	0
Baja California Sur	60	32	15	16	665676806	1683510570	
Campeche	181	143	21	21	502341846	1396813328	0
Coahuila	223	141	57	55	2202633735	4292563819	827
Colima	113	50	17	18	661383289	1365181450	130
Chiapas	192	190	56	56	1444118759	5470727375	0
Chihuahua	216	109	42	43	2791319822	5129122155	493
Ciudad de México	767	408	95	93	4.7166E+10	4.4957E+10	476
Durango	193	96	30	30	1076928256	2670934107	0
Guanajuato	216	91	56	57	2635273067	5951039535	663
Guerrero	206	78	56	57	1554155924	5537311441	583
Hidalgo	333	167	29	30	1098502329	4250519703	680
Jalisco	643	180	154	151	4812586779	7682803397	1779
México	557	332	170	174	6066187029	1.2802E+10	2289
Michoacán	700	260	60	67	1920660930	5796921792	906
Morelos	312	192	28	31	1092120072	2692483196	232
Nayarit	105	41	18	19	799618618	1971446212	249
Nuevo León	269	128	75	72	3623067156	6055985339	
Oaxaca	428	376	16	14	1273330401	6520361946	323
Puebla	411	167	56	52	2244216903	5587666742	1586
Querétaro	223	132	24	24	1136787689	2694715491	119
Quintana Roo	143	76	27	28	931205993	2109454168	317
San Luis Potosí	325	292	50	49	1346260299	3809640908	0
Sinaloa	844	187	52	51	1864591841	4243915192	317
Sonora	326	186	72	70	2408656539	4112082669	238
Tabasco	224	156	25	26	817373170	2349729759	1003
Tamaulipas	719	142	61	63	2183556758	4995743491	0
Tlaxcala	101	60	21	21	584033272	1701108785	159
Veracruz	302	157	112	112	3132976816	8811225227	0
Yucatán	327	170	53	54	1420828344	2587533149	442
Zacatecas	143	70	38	39	859273460	2412542771	0

Anexo 2. Bases de datos de las figuras de la 2 a la 11

Tendencia en el tamaño de la población de 0 a 2 años con 11 meses para los años 2018 y 2023

Estado	Infancias 2018	Infancias 2023
Aguascalientes	74788	77089
Baja California	177561	164038
Baja California Sur	41350	39438
Campeche	53502	41798
Coahuila	181928	164607
Colima	40558	30313
Chiapas	380356	416310
Chihuahua	192336	173984
Ciudad de México	319701	283980
Durango	100713	91377
Guanajuato	343200	325984
Guerrero	210731	205652
Hidalgo	159294	136245
Jalisco	437757	418917
México	837331	752352
Michoacán	274272	278682
Morelos	101809	87730
Nayarit	69625	59793
Nuevo León	272302	302998
Oaxaca	223133	228413
Puebla	361232	385796
Querétaro	117553	121841
Quintana Roo	90349	100657
San Luis Potosí	149843	145832
Sinaloa	153773	142211
Sonora	150946	132309
Tabasco	139511	116877
Tamaulipas	189532	162627
Tlaxcala	72841	74313
Veracruz	427694	336301
Yucatán	106384	104377
Zacatecas	95094	93246

Tendencia de la variable no escolarización para el período actual y su cambio respecto al ciclo escolar 2018-2019

Estado	Actual	Cambio
Agascalientes	72,752	2,233
Baja California	156,473	-8,797
Baja California Sur	37,269	-1,267
Campeche	38,402	-9,428
Coahuila	155,060	-11,233
Colima	26,671	-10,151
Chiapas	409,598	35,633
Chihuahua	164,626	-16,896
Ciudad de México	268,024	-28,979
Durango	86,217	-10,008
Guanajuato	317,715	-17,568
Guerrero	201,902	-4,685
Hidalgo	131,656	-23,227
Jalisco	407,700	-17,731
México	738,165	-82,529
Michoacán	266,384	3,003
Morelos	83,433	-13,840
Nayarit	56,922	-9,935
Nuevo León	292,206	29,899
Oaxaca	219,917	4,684
Puebla	380,166	34,879
Querétaro	116,946	4,735
Quintana Roo	97,641	11,083
San Luis Potosí	137,205	-4,896
Sinaloa	131,548	-12,550
Sonora	121,972	-16,739
Tabasco	112,440	-21,641
Tamaulipas	154,134	-22,791
Tlaxcala	71,895	4,088
Veracruz	330,077	-90,992
Yucatán	96,767	-1,844
Zacatecas	88,800	-1,788

Tendencia de la variable densidad escolar para el período actual y su cambio respecto al ciclo escolar 2018-2019

Estado	Actual	Cambio
Aguascalientes	62.855072	-0.8613472
Baja California	93.395065	15.603928
Baja California Sur	67.78125	5.2479172
Campeche	23.748251	-0.0836811
Coahuila	67.709221	17.757145
Colima	72.839996	-6.6493683
Chiapas	35.326317	12.901756
Chihuahua	85.85321	0.02781677
Ciudad de México	39.107841	-6.9327278
Durango	53.75	8.8699989
Guanajuato	90.868134	-6.8726044
Guerrero	48.076923	3.0334435
Hidalgo	27.479042	1.0658684
Jalisco	62.316666	-0.5710907
México	42.731926	-4.0012207
Michoacán	47.299999	5.0868225
Morelos	22.380209	2.9123974
Nayarit	70.024391	-22.242279
Nuevo León	84.3125	4.3525009
Oaxaca	22.595745	-4.3667126
Puebla	33.712574	3.4564075
Querétaro	37.083332	-3.386364
Quintana Roo	39.684212	-10.197369
San Luis Potosí	29.544521	2.9397106
Sinaloa	57.021389	3.271389
Sonora	55.575268	-4.9940376
Tabasco	28.442308	1.2923088
Tamaulipas	59.80986	15.262157
Tlaxcala	40.299999	20.164
Veracruz	39.643311	-0.2663269
Yucatán	44.764706	-0.4271545
Zacatecas	63.514286	-11.585712

Tendencia de la variable desconfianza en el cuidado institucional para el período actual

Estado	Actual
Aguascalientes	0
Baja California	0
Baja California Sur	283
Campeche	0
Coahuila	827
Colima	130
Chiapas	0
Chihuahua	493
Ciudad de México	476
Durango	0
Guanajuato	663
Guerrero	583
Hidalgo	680
Jalisco	1,779
México	2,289
Michoacán	906
Morelos	232
Nayarit	249
Nuevo León	283
Oaxaca	323
Puebla	1,586
Querétaro	119
Quintana Roo	317
San Luis Potosí	0
Sinaloa	317
Sonora	238
Tabasco	1,003
Tamaulipas	0
Tlaxcala	159
Veracruz	0
Yucatán	442
Zacatecas	0

Tendencia de la variable matrícula para el período actual y su cambio respecto al ciclo escolar 2018-2019

Estado	Actual	Cambio
Aguascalientes	4,337	68
Baja California	7,565	-4,726
Baja California Sur	2,169	-645
Campeche	3,396	-2,276
Coahuila	9,547	-6,088
Colima	3,642	-94
Chiapas	6,712	321
Chihuahua	9,358	-1,456
Ciudad de México	15,956	-6,742
Durango	5,160	672
Guanajuato	8,269	352
Guerrero	3,750	-394
Hidalgo	4,589	178
Jalisco	11,217	-1,109
México	14,187	-2,450
Michoacán	12,298	1,407
Morelos	4,297	-239
Nayarit	2,871	103
Nuevo León	10,792	797
Oaxaca	8,496	596
Puebla	5,630	-10,315
Querétaro	4,895	-447
Quintana Roo	3,016	-775
San Luis Potosí	8,627	885
Sinaloa	10,663	988
Sonora	10,337	-1,898
Tabasco	4,437	-993
Tamaulipas	8,493	-4,114
Tlaxcala	2,418	-2,616
Veracruz	6,224	-401
Yucatán	7,610	-163
Zacatecas	4,446	-60

Tendencia de la variable disponibilidad de escuelas de educación inicial para el período actual y su cambio respecto al ciclo escolar 2018-2019

Estado	Actual	Cambio
Aguascaliente	69	2
Baja California	81	-77
Baja California	32	-13
Campeche	143	-95
Coahuila	141	-172
Colima	50	3
Chiapas	190	-95
Chihuahua	109	-17
Ciudad de Mé	408	-85
Durango	96	-4
Guanajuato	91	10
Guerrero	78	-14
Hidalgo	167	0
Jalisco	180	-16
México	332	-24
Michoacán	260	2
Morelos	192	-41
Nayarit	41	11
Nuevo León	128	3
Oaxaca	376	83
Puebla	167	-360
Querétaro	132	0
Quintana Roc	76	0
San Luis Poto	292	1
Sinaloa	187	7
Sonora	186	-16
Tabasco	156	-44
Tamaulipas	142	-141
Tlaxcala	60	-190
Veracruz	157	-9
Yucatán	170	-2
Zacatecas	70	10

Tendencia de la variable disponibilidad de docentes de educación inicial para el período actual y su cambio respecto al ciclo escolar 2018-2019

Estado	Actual	Cambio
Aguascalientes	218	70
Baja California	170	-79
Baja California Sur	60	-25
Campeche	181	-87
Coahuila	223	-61
Colima	113	32
Chiapas	192	-96
Chihuahua	216	-28
Ciudad de México	767	-84
Durango	193	30
Guanajuato	216	-151
Guerrero	206	-4
Hidalgo	333	129
Jalisco	643	-126
México	557	73
Michoacán	700	89
Morelos	312	77
Nayarit	105	51
Nuevo León	269	-27
Oaxaca	428	89
Puebla	411	30
Querétaro	223	41
Quintana Roo	143	54
San Luis Potosí	325	-21
Sinaloa	844	581
Sonora	326	49
Tabasco	224	38
Tamaulipas	719	46
Tlaxcala	101	8
Veracruz	302	-77
Yucatán	327	156
Zacatecas	143	-15

Tendencia de la variable educación inicial indígena para el período actual y su cambio respecto al ciclo escolar 2018-2019

Estado	Actual	Cambio
Aguascalientes	0	0
Baja California	47	-15
Baja California Sur	0	0
Campeche	2,468	-219
Coahuila	0	0
Colima	0	0
Chiapas	4,426	-31
Chihuahua	572	-85
Ciudad de México	0	0
Durango	1,157	-110
Guanajuato	0	0
Guerrero	1,022	192
Hidalgo	2,035	196
Jalisco	195	-59
México	2,145	2,145
Michoacán	6,578	1,112
Morelos	554	-34
Nayarit	0	0
Nuevo León	0	0
Oaxaca	7,445	1,683
Puebla	1,181	357
Querétaro	56	-12
Quintana Roo	1,130	81
San Luis Potosí	4,379	1,174
Sinaloa	2,026	-33
Sonora	1,724	274
Tabasco	3,226	287
Tamaulipas	0	0
Tlaxcala	720	-73
Veracruz	1,128	270
Yucatán	4,076	1,568
Zacatecas	0	0

Tendencia de la variable educación inicial especial para el período actual y su cambio respecto al ciclo escolar 2018-2019

Estado	Actual	Cambio
Aguascalientes	21	2
Baja California	62	2
Baja California Sur	16	1
Campeche	21	0
Coahuila	55	-2
Colima	18	1
Chiapas	56	0
Chihuahua	43	1
Ciudad de México	93	-2
Durango	30	0
Guanajuato	57	1
Guerrero	57	1
Hidalgo	30	1
Jalisco	151	-3
México	174	4
Michoacán	67	7
Morelos	31	3
Nayarit	19	1
Nuevo León	72	-3
Oaxaca	14	-2
Puebla	52	-4
Querétaro	24	0
Quintana Roo	28	1
San Luis Potosí	49	-1
Sinaloa	51	-1
Sonora	70	-2
Tabasco	26	1
Tamaulipas	63	2
Tlaxcala	21	0
Veracruz	112	0
Yucatán	54	1
Zacatecas	39	1

Tendencia de la variable presupuesto para la educación inicial para el periodo actual y su cambio respecto al ciclo escolar 2018-2019

Estado	Actual	Cambio
Aguascalientes	\$2,363,531,264	\$1,369,113,344
Baja California	\$4,392,114,688	\$1,940,069,120
Baja California Sur	\$1,683,510,528	\$1,017,833,728
Campeche	\$1,396,813,312	\$894,471,424
Coahuila	\$4,292,563,712	\$2,089,929,984
Colima	\$1,365,181,440	\$703,798,144
Chiapas	\$5,470,727,168	\$4,026,608,384
Chihuahua	\$5,129,122,304	\$2,337,802,496
Ciudad de México	\$44,956,950,528	-\$2,209,542,144
Durango	\$2,670,934,016	\$1,594,005,760
Guanajuato	\$5,951,039,488	\$3,315,766,528
Guerrero	\$5,537,311,232	\$3,983,155,200
Hidalgo	\$4,250,519,808	\$3,152,017,408
Jalisco	\$7,682,803,200	\$2,870,216,192
México	\$12,802,324,480	\$6,736,137,216
Michoacán	\$5,796,921,856	\$3,876,260,864
Morelos	\$2,692,483,072	\$1,600,363,008
Nayarit	\$1,971,446,272	\$1,171,827,712
Nuevo León	\$6,055,985,152	\$2,432,918,016
Oaxaca	\$6,520,361,984	\$5,247,031,296
Puebla	\$5,587,666,944	\$3,343,450,112
Querétaro	\$2,694,715,392	\$1,557,927,680
Quintana Roo	\$2,109,454,208	\$1,178,248,192
San Luis Potosí	\$3,809,640,960	\$2,463,380,480
Sinaloa	\$4,243,915,264	\$2,379,323,392
Sonora	\$4,112,082,688	\$1,703,426,048
Tabasco	\$2,349,729,792	\$1,532,356,608
Tamaulipas	\$4,995,743,744	\$2,812,186,880
Tlaxcala	\$1,701,108,736	\$1,117,075,456
Veracruz	\$8,811,225,088	\$5,678,247,936
Yucatán	\$2,587,533,056	\$1,166,704,768
Zacatecas	\$2,412,542,720	\$1,553,269,248

Estado	ICDEI * 100	I masculinidad 2018/2019	CICDEI*100	I masculinidad 2023/2024	I masculinidad: diferencia entre periodos
Aguascalientes	31.68	108.86	53.36	109.31	0.46
Baja California	30.68	105.71	41.86	105.40	-0.30
Baja California Sur	24.91	109.38	46.75	113.27	3.90
Campeche	42.86	109.14	43.50	99.88	-9.26
Coahuila	33.87	108.61	30.32	108.86	0.25
Colima	27.27	97.78	52.79	116.66	18.88
Chiapas	45.22	102.57	43.24	102.90	0.33
Chihuahua	31.57	105.28	48.80	106.62	1.35
Ciudad de México	70.81	103.06	35.92	108.03	4.97
Durango	36.27	109.43	49.44	105.66	-3.77
Guanajuato	26.70	108.67	51.98	108.97	0.30
Guerrero	33.72	107.30	51.29	109.38	2.08
Hidalgo	41.82	100.50	54.86	105.42	4.92
Jalisco	42.09	105.85	38.39	112.85	7.00
México	48.43	108.75	66.28	107.62	-1.12
Michoacán	57.94	103.99	62.28	105.65	1.66
Morelos	43.27	108.46	52.53	107.68	-0.77
Nayarit	26.03	99.86	57.54	96.78	-3.08
Nuevo León	34.43	106.25	43.71	104.90	-1.35
Oaxaca	60.40	105.19	64.00	101.71	-3.49
Puebla	34.90	111.89	20.21	104.06	-7.83
Querétaro	37.10	96.83	50.40	104.73	7.89
Quintana Roo	33.82	105.47	51.53	108.72	3.25
San Luis Potosí	55.47	104.38	56.20	107.03	2.65
Sinaloa	51.96	103.00	58.86	110.77	7.77
Sonora	45.98	105.22	49.98	105.51	0.29
Tabasco	39.45	102.39	47.92	106.08	3.70
Tamaulipas	46.28	106.13	45.21	107.10	0.96
Tlaxcala	32.26	105.64	35.94	97.39	-8.25
Veracruz	45.89	103.91	63.03	109.56	5.65
Yucatán	46.96	104.28	58.55	104.19	-0.10
Zacatecas	31.62	96.08	54.53	107.18	11.09

Anexo 3. Base de datos del índice de masculinidad

Estado	ICDEI * 100	I masculinidad 2018/2019	CICDEI*100	I masculinidad 2023/2024	I masculinidad: diferencia entre períodos
Aguascalientes	31.68	108.86	53.36	109.31	0.46
Baja California	30.68	105.71	41.86	105.40	-0.30
Baja California Sur	24.91	109.38	46.75	113.27	3.90
Campeche	42.86	109.14	43.50	99.88	-9.26
Coahuila	33.87	108.61	30.32	108.86	0.25
Colima	27.27	97.78	52.79	116.66	18.88
Chiapas	45.22	102.57	43.24	102.90	0.33
Chihuahua	31.57	105.28	48.80	106.62	1.35
Ciudad de México	70.81	103.06	35.92	108.03	4.97
Durango	36.27	109.43	49.44	105.66	-3.77
Guanajuato	26.70	108.67	51.98	108.97	0.30
Guerrero	33.72	107.30	51.29	109.38	2.08
Hidalgo	41.82	100.50	54.86	105.42	4.92
Jalisco	42.09	105.85	38.39	112.85	7.00
México	48.43	108.75	66.28	107.62	-1.12
Michoacán	57.94	103.99	62.28	105.65	1.66
Morelos	43.27	108.46	52.53	107.68	-0.77
Nayarit	26.03	99.86	57.54	96.78	-3.08
Nuevo León	34.43	106.25	43.71	104.90	-1.35
Oaxaca	60.40	105.19	64.00	101.71	-3.49
Puebla	34.90	111.89	20.21	104.06	-7.83
Querétaro	37.10	96.83	50.40	104.73	7.89
Quintana Roo	33.82	105.47	51.53	108.72	3.25
San Luis Potosí	55.47	104.38	56.20	107.03	2.65
Sinaloa	51.96	103.00	58.86	110.77	7.77
Sonora	45.98	105.22	49.98	105.51	0.29
Tabasco	39.45	102.39	47.92	106.08	3.70
Tamaulipas	46.28	106.13	45.21	107.10	0.96
Tlaxcala	32.26	105.64	35.94	97.39	-8.25
Veracruz	45.89	103.91	63.03	109.56	5.65
Yucatán	46.96	104.28	58.55	104.19	-0.10
Zacatecas	31.62	96.08	54.53	107.18	11.09