

La Política Nacional de Educación Inicial en México: un análisis desde el modelo *Cadena de Valor Público*

The National Policy on Early Childhood Education in Mexico: An Analysis from the Public Value Chain Model

Minerva Cruz García

 <https://orcid.org/0009-0009-2692-9057>

ISCEEM, México

minerva.cruz@isceem.edu.mx

Apolinar López Miguel

 <https://orcid.org/0009-0005-8656-5129>

ISCEEM, México

Apolinar.lopez@sceem.edu.mx

recibido: 17 de enero de 2025 | 6 de junio de 2025

ABSTRACT

A preliminary analysis of the National Early Childhood Education Policy published in 2022 is presented. The intention is to answer the question: how does this policy create public value for the care of girls and boys at this educational level? Through documentary research, this policy is explored using two analytical tools: 1) the Public Value Chain model and 2) the interpretation made by Marina Mattioli in 2019 for early childhood care and education services in Latin America.

With these two tools, the General Law on the Rights of Girls, Boys and Adolescents (LGDNNA) was analyzed, addressing the federal mandate and that of the 32 federal entities, as well as the creation of organizations for their care, in order to make visible the ways in which these flows are sustained, generating conditions for the provision of quality services to guarantee the rights of girls and boys from birth to three years.

Keywords: Public Policies, Educational Policies, Initial Education, Public Value Chain.

RESUMEN

Se presenta un análisis preliminar de la Política Nacional de Educación Inicial publicada en 2022. La intención es responder a la pregunta ¿cómo esta política crea valor público para la atención de niñas y niños de este nivel educativo? Es mediante una investigación documental que se realiza la exploración de dicha política utilizando dos herramientas de análisis: 1) modelo *Cadena de Valor Público* y 2) la interpretación que realizó Marina Mattioli en 2019 para los servicios de atención y educación para la primera infancia en América Latina. Con estas dos herramientas se analizó la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) y su concreción desde el mandato federal en las 32 entidades federativas, así como la creación de organismos para su atención, a fin de visibilizar las formas en que se sostienen estos flujos y las condiciones que generan para la provisión de servicios de calidad que garanticen los derechos de niñas y niños desde el nacimiento a los tres años.

Palabras clave: Políticas Públicas, Políticas Educativas, Educación Inicial, Cadena de Valor Público.

INTRODUCCIÓN

Mediante un análisis documental se compilaron y analizaron documentos normativos y de política vigentes a la fecha así como la consulta a los sitios oficiales (páginas web) de las Secretarías de Educación de las diversas entidades del país; esto, a fin de tener un mapeo de acciones de política educativa para posteriormente realizar el análisis de la Política Nacional de Educación Inicial (PNEI) utilizando el modelo *Cadena de Valor Público* (CVP) y la interpretación que realizó Marina Mattioli en 2019 para los servicios de atención y educación para la primera infancia en América Latina. El presente documento conforma la etapa preparatoria para una consulta con actores clave de las diversas entidades.

En consonancia, el modelo *Cadena de Valor Público* no es un método, ni tampoco define pasos y técnicas a seguir; más bien se trata de un mapa que identifica territorios a explorar y señala coordenadas para no perderse. Sus orígenes se sustentan en la teoría de los bienes públicos de la primera mitad del siglo XX por Musgrave (1939) y posteriormente Samuelson (1954) porque ofrece una solución a la provisión de bienes públicos y privados. En la actualidad, esta propuesta se utiliza para orientar el análisis de las políticas públicas que se conciben como el conjunto de acciones encadenadas para crear “valor público” (Hernández, 2015).

La interpretación que hace Marina Mattioli (2019) en el marco de una serie de análisis comparativos de políticas de primera infancia inscritos por IIPE-UNESCO de Buenos Aires, Argentina permite retomar el por qué se valora su pertinencia investigativa, y es por el hecho de que ayuda a la comprensión de las acciones del Estado mexicano para garantizar los derechos de niñas y niños de educación inicial; asimismo, facilita trazar un horizonte acerca de las tendencias, los logros y desafíos de la PNEI.

Nuestro punto de partida en este análisis es el reconocimiento al Estado como ente productor de actividades enlazadas que generan valor público dentro de una definida estructura social e histórica (Cruz, 2021). Como productor, el Estado generó la Política Nacional de Educación Inicial (PNEI) publicada el 07 de marzo de 2022, y para su comprensión se requieren herramientas de análisis, entre ellas, el modelo *Cadena de Valor Público*; cabe decir que existen otras disponibles para este mismo fin que facilitan el ordenamiento y entendimiento de la información.

Como ya se mencionó, nuestras dos herramientas para el análisis son *Cadena de Valor Público* (en adelante CVP) y la interpretación de los servicios de atención y educación de la primera infancia en América Latina. La herramienta CVP por su flexibilidad permite analizar las acciones del Estado desde tres dimensiones: regulación, producción y direccionamiento que en este análisis solo nos centramos en la dimensión de <regulación> porque nos ha permitido ver un nuevo ordenamiento de las relaciones sociales mediante sus normas y regulaciones en el ámbito federal y estatal. Con la interpretación de Marina Mattioli visibilizamos el posicionamiento de los Estados como garantes de derechos que los compromete a movilizar recursos y armonizar las leyes nacionales a los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN).

Con estas dos herramientas mapeamos lo que sucede en las entidades a la luz de la PNEI como ente regulador. Este esfuerzo justifica la forma de entender esta política de la mejor manera. Entonces es de suma importancia, desarrollar habilidades en la primera infancia; por ello, las normas se armonizaron con el propósito de dar una política a favor de las niñas y niños (NN) de los 0 días de nacidos a los 2 años 11 meses de edad, con el propósito de lograr un desarrollo íntegro en el marco de sus Derechos Humanos.

LA PNEI COMO UN NUEVO ORDENAMIENTO DE LAS RELACIONES SOCIALES: NORMAS Y REGULACIONES

La PNEI contiene los objetivos de la educación inicial, así como los principios rectores, propósitos y estrategias para impulsar “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” (DOF, 2022). Esta política forma parte de la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia (ENAPI) emitida en marzo de 2020 cuyo propósito es materializar “la realización efectiva del conjunto integral de derechos de NN en esta etapa de vida” (SIPINNA, 2020: 7). Tal como se plasma en el objetivo general, se pretende potenciar el desarrollo integral de niñas y niños de cero a tres años en un ambiente rico en experiencias afectivas, educativas y sociales,

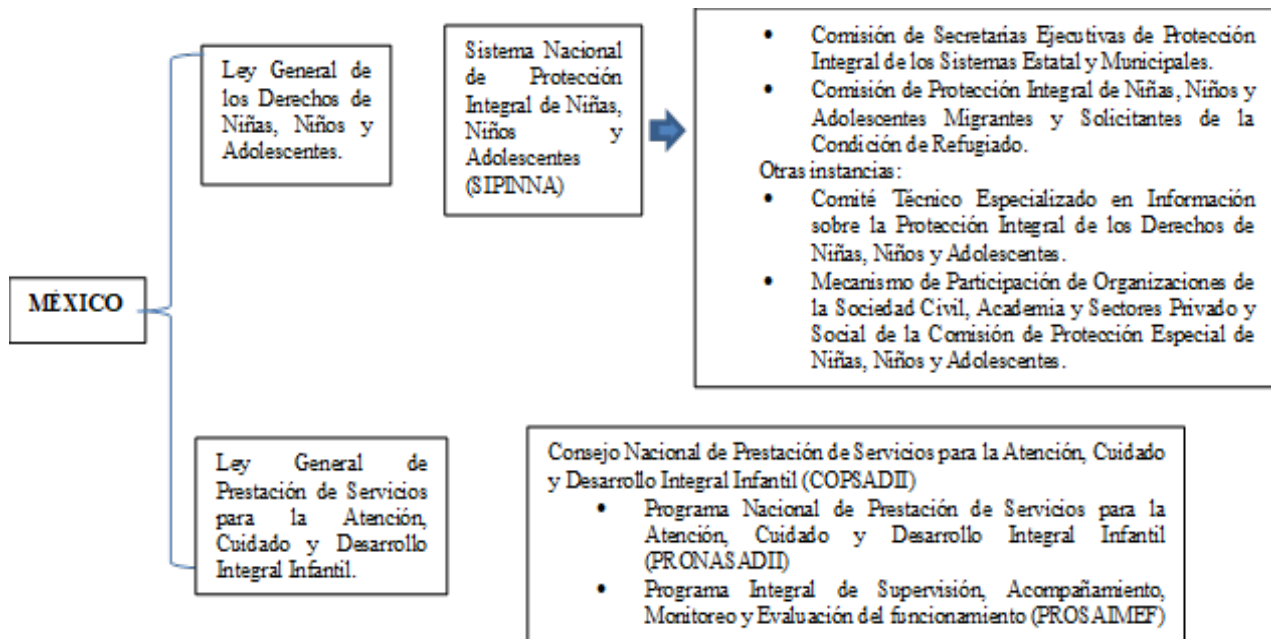
y el acompañamiento a las familias en las prácticas de crianza, con base en el acuerdo número 07/03/22 por el que se emite la Política Nacional de Educación Inicial.

Entonces, la articulación y la concreción de las acciones entre estos dos documentos normativos va generando valor público para la sociedad; es decir, se propician o fortalecen relaciones, se definen bienes, se deciden sobre los actores participantes, sobre las condiciones de participación y las acciones permitidas o limitadas (Hernández, 2015). De estas últimas, no basta solo con saberlo, sino que es necesario entender por qué se limita, por qué se permite y si todo este encuadre está configurando una situación que ayude a garantizar los derechos de las niñas y los niños de 0 a 3 años.

En este sentido, en la PNEI identificamos dos aspectos: tensiones y doble sentido que podrían alterar la naturaleza del “juego social”; es decir, operar sobre regulaciones específicas dentro de campos ya constituidos. Por ejemplo, una tensión se presenta cuando el Estado sanciona la obligatoriedad de la educación inicial a partir de 0 a 3 años porque está sustrayendo de la libre decisión de las familias la elección del momento de inicio de la trayectoria educativa de sus hijas e hijos, y al mismo tiempo se está comprometiendo a garantizar la provisión de servicios para todas y todos los niños de esa edad (Hernández, 2015).

Con respecto al doble sentido, se alude que, por un lado, se mira como flujo articulado y regulado de inversiones, bienes y servicios que se movilizan desde el Gobierno de México a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP) para garantizar el cumplimiento de los derechos de NN en este nivel educativo. Por el otro lado, se ha de considerar la capacidad de operar de dos actores clave en el ordenamiento de las relaciones en las entidades: el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA), y el Consejo Nacional de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil (COPSADII) que lo conforman 71 instituciones para crear y sostener estos flujos en el sentido propuesto por la CDN. Estas dos vertientes generan efectos -resultados, impactos- en la vida social, como el comportamiento de los actores en la situación y el modo de intervención del propio sector público en ella (Hernández, 2015). (Véase el siguiente gráfico)

Gráfico. Leyes de protección integral e institucionalidad: actores clave en el ordenamiento de las relaciones en las entidades.



Fuente: elaboración propia con base en las categorías de análisis de la actividad del Estado y su institucionalidad en el cumplimiento de la LDNNA (Mattioli, 2019) y las dimensiones de la actividad del Estado del modelo de análisis de la cadena de Valor Público (Hernández, 2015).

El gráfico anterior muestra la base normativa de dos leyes: LGDNNA y LGPSACDII que sustentan la PNEI y las instituciones que se han formalizado para concretar dicha política.

¿QUÉ SUCEDE EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A LA LUZ DE LA PNEI?

En el marco de la acción *regulatoria* encontramos que, el Estado Mexicano posiciona a la CDN a rango constitucional (un rango jurídico de igual primacía que las constituciones, específicamente en el artículo 3, párrafo 11), por el cual se formaliza la PNEI dentro del objetivo general que a la letra dice “Potenciar el desarrollo integral de niñas y niños de cero a tres años en un ambiente rico en experiencias afectivas, educativas y sociales, y el acompañamiento a las familias en las prácticas de crianza” (DOF, 2022:8).

En la Conferencia Mundial de Educación para Todos, celebrada en 1990, se hizo referencia a lo señalado en el Art. 5 referente a Ampliar los medios y el alcance de la Educación Básica: “el aprendizaje comienza con el nacimiento. Ello exige el cuidado temprano y la educación inicial de la infancia, lo que puede conseguirse mediante medidas destinadas a la familia, la comunidad o las instituciones, según convenga” (UNESCO, 1990:10)

Dichas acciones permitirán que todas y todos los niños tengan igualdad de oportunidades para su lograr su desarrollo, aunque vemos un reto desde dos vertientes: 1) incorporar a todas y todos los niños a algún servicio –escolarizado o no escolarizado- de educación inicial y 2) reconocer el potencial que tienen las familias para acompañar el desarrollo de sus NN porque no todas las familias requieren o desean hacer uso de algún servicio; otras deciden quedarse completamente a cargo de sus NN (Mejoredu, 2023). Lo que sí se puede facilitar es la integración escolar de niños procedentes de familias inmigrantes o de minorías culturales y lingüísticas.

Entonces, para lograr el objetivo general de la PNEI se establecen diversas estrategias con el fin de atender cada propósito específico. Una de ellas hace referencia a la creación de organismos como las Comisiones Estatales para la Primera Infancia; otra estrategia establece una organización de administración de los centros de atención infantil que pueden estar a cargo del sector público (por instituciones del ámbito de educación, desarrollo, seguridad social, entre otros), o bien a cargo de particulares, grupos comunitarios u organizaciones de la sociedad civil (DOF, 2022:11).

Las 32 entidades federativas posicionan la LDNNA como rango constitucional (algunos con reformas más actuales que otras, pero todas armonizadas con la Ley federal). En algunas entidades se conformaron organismos específicos para la protección integral de los derechos de NN desde el nacimiento hasta los tres años; por ejemplo, el Consejo Municipal de Aguascalientes del Sistema de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes; el DIF Estatal a través de la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, entre otros, tal como se muestra a continuación:

Tabla. DIMENSIÓN REGULATORIA. Leyes de protección integral e institucionalidad de las 32 entidades federativas.

Entidad Federativa	Ley de Protección integral	Organismos que crea/encarga
Aguascalientes	Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Aguascalientes.	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA); a cargo de la Secretaría General de Gobierno del Estado.
	(Decreto en 2015; última reforma 2023)	Consejo Municipal de Aguascalientes del Sistema de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.
Baja California	Ley para la Protección y Defensa de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Baja California	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) a cargo de la Secretaría General de Gobierno del Estado.
	Decreto 2015; última reforma 2020	

Baja California Sur	Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Baja California Sur.	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) a cargo de la Secretaría General de Gobierno del Estado. DIF Estatal a través de la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, la Subprocuraduría Estatal y la Coordinación de Adopciones y de Albergues.
Campeche	Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Campeche	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA). Gobierno del Estado de Campeche
Coahuila	Ley del Sistema Estatal para la Garantía de los Derechos Humanos de Niños y Niñas del Estado de Coahuila de Zaragoza. Decreto en 2014; Última reforma 2021	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA); a cargo de la Secretaría General de Gobierno del Estado. Consejo Consultivo del Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA)
Colima	Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Colima Decreto en 2015; última reforma 2022	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA)
Chiapas	Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Chiapas. Decreto 2015; última reforma 2017	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) a cargo de la Secretaría General de Gobierno del Estado.
Chihuahua	Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Chihuahua. Decreto 2015; última reforma 2023	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) a cargo de la Secretaría General de Gobierno del Estado.
Ciudad de México	Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México. Decreto 2015; última reforma 2022	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA); a cargo de la Secretaría General de Gobierno del Estado.
Durango	Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Durango. Decreto 2015; última reforma 2022	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA); a cargo de la Secretaría General de Gobierno del Estado.
Guanajuato	Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato Decreto 2015	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA); a cargo de la Secretaría General de Gobierno del Estado.
Guerrero	Ley Número 812 para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guerrero. Decreto 2015; última reforma 2016	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA); a cargo de la Secretaría General de Gobierno del Estado.
Hidalgo	Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Hidalgo Decreto 2015; última reforma 2018	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA); a cargo de la Secretaría General de Gobierno del Estado.

Jalisco	Ley de los Derechos de las Niñas, los Niños y Adolescentes en el Estado de Jalisco Decreto 2015	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA); a cargo de la Secretaría General de Gobierno del Estado.
México	Ley General De Los Derechos De Niñas, Niños Y Adolescentes Decreto 2014; última reforma 2022	Consejo Consultivo del Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA)
Michoacán	Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Michoacán de Ocampo Última reforma 2017	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA); a cargo de la Secretaría General de Gobierno del Estado.
Morelos	Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Morelos Decreto 2015; última reforma 2018	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA); a cargo de la Secretaría General de Gobierno del Estado.
Nayarit	Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Nayarit Decreto 2015; última reforma 2016	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA); a cargo de la Secretaría General de Gobierno del Estado.
Nuevo León	Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Nuevo León Decreto 2015; última reforma 2023	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA); a cargo de la Secretaría General de Gobierno del Estado.
Oaxaca	Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Oaxaca Decreto 2015; última reforma 2021	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA); a cargo de la Secretaría General de Gobierno del Estado.
Puebla	Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Puebla Decreto 2015; última reforma 2022	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA); a cargo de la Secretaría General de Gobierno del Estado.
Querétaro	Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Querétaro Decreto 2015; última reforma 2022	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA); a cargo de la Secretaría General de Gobierno del Estado. Comisión Permanente sobre Niñez y Adolescencia. Secretaría Ejecutiva del SIPINNA Querétaro
Quintana Roo	Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Quintana Roo Decreto 2015; última reforma 2023	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA); a cargo de la Secretaría General de Gobierno del Estado.
San Luis Potosí	Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de San Luis Potosí Decreto 2017; última reforma 2018	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA); a cargo de la Secretaría General de Gobierno del Estado.
Sinaloa	Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Sinaloa Decreto 2015; última reforma 2022	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA); a cargo de la Secretaría General de Gobierno del Estado.

Sonora	Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes Decreto 2014; última reforma 2023	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA); a cargo de la Secretaría General de Gobierno del Estado.
Tabasco	Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Tabasco; última reforma 2017	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA); a cargo de la Secretaría General de Gobierno del Estado.
Tamaulipas	Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Quintana Roo Decreto 2017; última reforma 2023	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA); a cargo de la Secretaría General de Gobierno del Estado.
Tlaxcala	Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Tlaxcala Decreto 2015; última reforma 2017	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA); a cargo de la Secretaría General de Gobierno del Estado.
Veracruz	Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave Decreto 2015; última reforma 2021	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA); a cargo de la Secretaría General de Gobierno del Estado.
Yucatán	Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Yucatán Decreto 2015; última reforma 2021	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA); a cargo de la Secretaría General de Gobierno del Estado.
Zacatecas	Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Zacatecas Decreto 2015; última reforma 2018	Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA); a cargo de la Secretaría General de Gobierno del Estado.

Fuente: elaboración propia con base en las categorías de análisis de la actividad estatal a fin de dar cumplimiento a la LDNNA (Mattioli, 2019), así como las dimensiones de la actividad del Estado, del modelo de análisis de la Cadena de Valor Público (Hernández, 2015).

La tabla anterior nos permite ver que, a nivel estatal, en casi todas las entidades se cuenta con una institución de SIPINNA; sin embargo, a nivel municipal aún falta por instalar 25% del sistema con sus respectivas secretarías ejecutivas (SIPINNA, 2023). Se observa también que, algunas entidades han creado instituciones como Consejos Consultivos (caso Coahuila y México); Comisión Permanente (caso Querétaro) que parece ser un esfuerzo valioso porque incorpora al proyecto en cuestión un valor más para la sociedad, eligiendo esta forma para realizarlo.

Otro aspecto refiere que la actividad estatal está regulada por la Ley de Protección integral y, a esta se armonizan todas las leyes estatales, salvo algunas entidades que agregan algún término al nombre; pero, todas están en el marco de los derechos de las niñas y los niños. También se observa que en algunas entidades difiere el año del Decreto de la reforma, algunas se apegan a 2014, otras a 2015, 2017, 2021 y la última 2023.

Otros documentos que forman parte de la cadena de valor público son los <planes de implementación>. En el artículo tercero transitorio de la PNEI se mandata a la Secretaría de Educación Pública emitir el *Plan de Implementación Nacional* dentro de los 180 días naturales contados a partir de la entrada en vigor del Acuerdo en que se publicó en la PNEI. En este Plan se establecerán las acciones puntuales para la ejecución de las estrategias para el logro de los propósitos específicos de la PNEI (DOF, 2022). A la fecha aún no se cuenta con este, por lo que, de manera general, diremos que el plan de implementación que se espera sea publicado en un futuro cercano determinará los marcos teóricos desde el cual fue pensado; se considerarán el o los tratados internacionales que lo legitimaran, precisará los actores y los organismos responsables de su implementación, entre otros.

OBSERVACIONES FINALES

Reconocemos que el Estado es un ente productor que genera actividades enlazadas que generan valor público dentro de una definida estructura social e histórica. Esto implica asumir que se demanda una adecuación permanente de la PNEI y sus intervenciones con las 32 entidades federativas.

La articulación de acciones entre instituciones debe tener propósitos claros hacia la búsqueda de la integralidad y el aprovechamiento de los espacios públicos para la educación inicial; asimismo, la temporalidad de acciones de control frente a diversas problemáticas representa los esfuerzos que merecen también un amplio reconocimiento, pero éstos son insuficientes.

En el plano de los derechos de NN, por ejemplo, resulta necesario que se avance para trascender en las tensiones que existen en la concepción de la educación inicial que consiste en una visión asistencialista *versus* educativa; visión biologicista en la que se ha asumido que la infancia es homogénea; visión economicista que se mira como una oportunidad de inversión, y la visión deficitaria en el reconocimiento de lo que conocen y hacen las familias para la crianza de sus hijas e hijos (Mejoredu, 2023). También es necesario reconocer a niñas y niños como <primeras infancias>, y no en singular porque estamos omitiendo la diversidad; entonces se reconoce que es fundamental su desarrollo integral; es así que, a través de las normas y políticas educativas, orientación y armonización, estaremos en posibilidades de que eso se logre.

Cabe señalar que las entidades federativas armonizan la ley federal sobre la protección integral de NNA, y desarrollan estrategias y acciones (estatales, regionales, municipales) para educación inicial a través de diversos organismos. Es complejo sostener estos flujos, generando condiciones para la provisión de servicios de calidad. A eso sumamos que, falta instalar 25% de sistemas municipales con sus respectivas secretarías ejecutivas a nivel nacional según SIPINNA, 2023.

Cabe señalar que la visibilización y la ratificación que hizo México de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y sus implicancias para la normatividad nacional se plasman en la PNEI, donde se refuerzan programas existentes o bien surgen nuevas intervenciones para dar respuesta a las necesidades diagnosticadas. El impacto de la CDN ha sido central en los cambios de las últimas décadas en la educación inicial de nuestro país; sin embargo, se requieren más acciones para garantizar el cumplimiento de la LGDNNA; una de esas acciones es la emisión del *Plan de Implementación Nacional* de la PNEI.

Este análisis se realizó con estas dos herramientas: 1) modelo *Cadena de Valor Público* y 2) la interpretación que realizó Marina Mattioli en 2019 para los servicios de atención y educación para la primera infancia en América Latina. Cabe señalar que el estudio en cuestión nos ha permitido ver patrones de acción, actores que las configuran, aspectos sólidos y oportunidades que se abren para nuevas direcciones; también permite reflexionar acerca de ¿cómo mejorar el proceso de armonización entre el mandato federal y las leyes estatales a fin de garantizar la protección integral y los derechos de todas las niñas y todos los niños desde el nacimiento hasta los tres años?, ¿cómo superar las tensiones de las diversas visiones que se tienen en la educación inicial a partir de la LDNNA? y ¿de qué forma la PNEI consolida la cadena de valor público que va creando para la atención de niñas y niños de educación inicial?

FUENTES DE CONSULTA

- Cruz, Minerva (2021), Los servicios de Educación Inicial en México: un análisis desde el modelo de la Cadena de Valor Público. XVI Congreso Nacional de Investigación Educativa Ponencia. Puebla, México, <<https://goo.su/mp6Upc>>, 29 de octubre de 2024.
- DOF (Diario Oficial de la Federación) (2022), Acuerdo 07/03/22 por el que se emite la Política Nacional de Educación Inicial. Secretaría de Gobernación, <<https://goo.su/9eEJrg>>, 4 de noviembre de 2024.
- Hernández, Daniel (2015), El Modelo de la Cadena de Valor Público para el análisis de políticas. National University of General San Martín, <<https://goo.su/5jlOO>>, 4 de noviembre de 2024.
- Mattioli, Marina (2019), Los servicios de atención y educación de la Primera Infancia en América Latina, Buenos Aires, Argentina, UNESCO IIPE, <<https://goo.su/Wxgo>>, 6 de noviembre de 2024.
- Mejoredu (Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación) (2023), Sugerencias para la Mejora de los Objetivos de la Educación Inicial en México, México, Gobierno de México, <<https://goo.su/4nsS4t>>, 7 de noviembre de 2024.
- Musgrave, Richard A. (1939), "The Voluntary Exchange Theory of Public Economy". Quarterly Journal of Economics, 53, pp. 213-237, <https://doi.org/10.2307/1882886>
- SIPINNA (Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes) (2023), Proyecto de Informe de Actividades, agosto 2022-noviembre 2022, México, Gobierno de México, <<https://goo.su/QC7MyL>>, 5 de noviembre de 2024.
- SIPINNA (Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes), (2020). Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia, marzo 2020, <<https://goo.su/spU3x>>, 5 de noviembre de 2024.
- Samuelson, Paul A. (1954), "The Pure Theory of Public Expenditure". Review of Economics and Statistics. 36-(4), november, pp. 387-389. Versión en castellano publicada en Hacienda Pública Española, (5)-1970, pp. 165-167.
- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura), (1990), Declaración Mundial sobre Educación para Todos y Marco de Acción para Satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje <<https://goo.su/5XPYw>>, 3 de noviembre de 2024.

LEYES ESTATALES -LDNNA (32 ENTIDADES FEDERATIVAS)

- Aguascalientes (2015), Ley de los derechos de las niñas, niños y adolescentes para el estado de Aguascalientes <<https://goo.su/TeT9>>, 08 de noviembre de 2024.
- Baja California Sur (2015), Ley de los derechos de niñas, niños y adolescentes del estado de Baja California sur. <<https://goo.su/qFhNi>>, 08 de noviembre de 2024.
- Campeche (2015), Ley de los derechos de niñas, niños y adolescentes del estado de Campeche, <<https://goo.su/hNHNffE>>, 08 de noviembre de 2024.
- Coahuila (2012), Ley para la protección de los derechos y deberes de las niñas, niños y adolescentes del estado de Coahuila, <<https://goo.su/RKsOCvH>>, 08 de noviembre de 2024.
- Colima (2012), Ley de los derechos y deberes de las niñas, los niños y los adolescentes del estado de Colima, <<https://goo.su/4S2YK>>, 09 de noviembre de 2024.
- Chiapas (2022), Ley de los derechos de niñas, niños y adolescentes del estado de Chiapas, <<https://goo.su/N2hdTQn>>, 09 de noviembre de 2024.
- Chihuahua (2015), Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Chihuahua, <<https://goo.su/N2hdTQn>>, 09 de noviembre de 2024.
- Ciudad de México. (2015), Ley de los derechos de niñas, niños y adolescentes de la ciudad de México, <<https://goo.su/fmgRKeu>>, 09 de noviembre de 2024.
- Durango (2015), Ley de los derechos de niñas, niños y adolescentes del estado de Durango, <<https://goo.su/h4XqUW>>, 09 de noviembre de 2024.

- Guanajuato (2015), Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, <<https://goo.su/C7m0DU>>, 10 de noviembre de 2024.
- Guerrero (2015), Ley número 812 para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes del estado de Guerrero, <<https://goo.su/XHZQxTI>>, 10 de noviembre de 2024.
- Hidalgo (2015), Ley de los derechos de niñas, niños y adolescentes para el estado de Hidalgo, <<https://goo.su/bz2OOS>>, 10 de noviembre de 2024.
- Jalisco (2015), Ley de los derechos de niñas, niños y adolescentes en el estado de Jalisco, <<https://goo.su/zrPWdmM>>, 10 de noviembre de 2024.
- México (2014), Ley general de los derechos de niñas, niños y adolescentes, <<https://shre.ink/tlce>>, 10 de noviembre de 2024.
- Michoacán (2015), Ley de los derechos de niñas, niños y adolescentes del estado de Michoacán de Ocampo, <<https://shre.ink/tlcp>>, 11 de noviembre de 2024.
- Morelos (2014), Ley de los derechos de las niñas, niños y adolescentes del estado de Morelos, <<https://shre.ink/tlc1>>, 11 de noviembre de 2024.
- Nayarit (2015), Ley de los derechos de niñas, niños y adolescentes para el estado de Nayarit, <<https://shre.ink/tlDf>>, 11 de noviembre de 2024.
- Nuevo León (2015), Ley de los derechos de niñas, niños y adolescentes para el estado de Nuevo León <<https://shre.ink/tlDk>>, 11 de noviembre de 2024.
- Oaxaca (2015), Ley de los derechos de niñas, niños y adolescentes para el estado de Oaxaca, <<https://shre.ink/tlg6>>, 11 de noviembre de 2024.
- Puebla, (2015), Ley de los derechos de las niñas, niños y adolescentes del estado de Puebla, <<https://shre.ink/tlgy>>, 11 de noviembre de 2024.
- Querétaro (2015), Ley de los derechos de niñas, niños y adolescentes del estado de Querétaro, <<https://shre.ink/tlgL>>, 11 de noviembre de 2024.
- Quintana Roo (2015). Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Quintana Roo, <<https://www.congresoqroo.gob.mx/leyes/97/>>, 11 de noviembre de 2024.
- San Luis Potosí (2015). Ley de los derechos de niñas, niños y adolescentes del estado de San Luis Potosí, <<https://shre.ink/tlg9>>, 11 de noviembre de 2024.
- Sinaloa (2015), Ley para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes del estado de Sinaloa, <<https://shre.ink/tlbz>>, 11 de noviembre de 2024.
- Sonora (2015), Ley de los derechos de niñas, niños y adolescentes del estado de Sonora <<https://shre.ink/tlbG>>, 12 de noviembre de 2024.
- Tabasco (2015), Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Tabasco, <<https://shre.ink/tlbS>>, 12 de noviembre de 2024.
- Tamaulipas (2015), Ley de los derechos de niñas, niños y adolescentes del estado de Tamaulipas, <<https://shre.ink/tlbr>>, 12 de noviembre de 2024.
- Tlaxcala (2015), Ley de los derechos de las niñas, niños y adolescentes del estado de Tlaxcala, <<https://shre.ink/tlbT>>, 12 de noviembre de 2024.
- Veracruz (2015), Ley de los derechos de niñas, niños y adolescentes del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, <<https://shre.ink/tlbn>>, 12 de noviembre de 2024.
- Yucatán (2015), Ley de los derechos de niñas, niños y adolescentes del estado de Yucatán, <<https://shre.ink/tlMV>>, 12 de noviembre de 2024.
- Zacatecas (2015), Ley de los derechos de niñas, niños y adolescentes del estado de Zacatecas, <<https://shre.ink/tlMj>>, 12 de noviembre de 2024.

MINERVA CRUZ GARCÍA

Es Doctora en Ciencias Pedagógicas por el Centro de Estudios para la Calidad Educativa y la Investigación Científica en la Línea Gestión educativa, análisis y reforma de políticas educativas. Actualmente trabaja la perspectiva teórica- metodológica: cualitativa, hermenéutica, fenomenología y acción comunicativa. Docente investigadora del Instituto Superior de Ciencias de la Educación del Estado de México. Entre sus últimas investigaciones destacan: *Sugerencias para la Mejora de los Objetivos de Educación Inicial en México (2023)*, Ciudad de México, Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación; “Los servicios de Educación Inicial en México: un análisis desde el modelo de la Cadena de Valor Público”, *XVII Congreso Nacional de Investigación Educativa* [ponencia reportes parciales o finales de investigación] (2021); *Sugerencias de elementos para la mejora de plan y programas de estudio de educación básica: análisis y propuestas en torno a los contenidos curriculares* (2021), Ciudad de México, Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación.

APOLINAR LÓPEZ MIGUEL

Es Doctor en Educación para la Paz y Convivencia Escolar. Línea de investigación: Educación para la Paz, Cultura de Paz, Transformación Pacífica de Conflictos. Docente-Investigador del Instituto Superior de Ciencias de la Educación del Estado de México. Entre sus últimas publicaciones destacan: “El reconocimiento de las diferencias del otro para construir paz en el aula”, *Revista CoPaLa, Construyendo Paz Lationamericana*, (8), pp.81-89, 2019; “La falta de reconocimiento del otro, afecta la convivencia escolar” *Ra Ximhai Revista científica de sociedad, cultura y desarrollo sostenible*, 12(3), 445-455, (2016).