



DECRETO # 665

H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

LA HONORABLE SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE ZACATECAS, EN NOMBRE DEL PUEBLO, DECRETA

RESULTANDOS

PRIMERO. En sesión ordinaria celebrada el dieciocho de junio de dos mil veinticuatro, se dio lectura a la Iniciativa de Decreto, por la que se reforma la Ley de Educación del Estado de Zacatecas, presentada por el Diputado José Luis Figueroa Rangel.

SEGUNDO. En esa misma fecha, por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, la iniciativa de referencia fue turnada mediante memorándum 1817 a la Comisión de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación, para su estudio y dictamen correspondiente.

TERCERO. El iniciante justificó su propuesta bajo la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:



En fecha 15 de mayo de 2019, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue objeto de una reforma en materia educativa, dentro de los cambios importantes que tuvo fue el establecimiento de la educación inicial, de 0 a 3 años, como obligatoria.

Previamente el 18 de marzo de 2022 se publica en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo número 07/03/22 por el que se emite la Política Nacional de Educación Inicial la cual es aplicable y de observancia obligatoria en los Estados Unidos Mexicanos, dicha Política busca integrar y dar coherencia a las acciones, programas y modalidades que distintos agentes desarrollan en materia de educación inicial bajo la rectoría de la Secretaría de Educación Pública.

El objetivo principal de la precitada política, es favorecer el desarrollo integral de las niñas y los niños menores de tres años a través de la provisión de servicios de calidad sensibles a la diversidad cultural y social.

La educación inicial es el nivel educativo que brinda a los niños de cero a tres años atención profesional, sistemática, organizada y fundamentada, además ofrece orientación a los padres de familia y otros adultos que interactúan con ellos. Su finalidad es impulsar la capacidad de aprendizaje de los niños y lograr la igualdad de oportunidades para su ingreso y permanencia en los siguientes niveles educativos.

De acuerdo con la Secretaría de Educación del Gobierno Federal, la importancia de la educación inicial radica en que ofrece cimientos sólidos para los siguientes niveles educativos, dado que los primeros cinco años son cruciales para el desarrollo infantil. Durante este lapso los niños desarrollan habilidades de pensamiento, habla, aprendizaje y raciocinio, las cuales tienen gran impacto en su presente y futuro. A los cinco años el cerebro ya está desarrollado en 90 por ciento, de modo que a esa edad ya se han establecido las bases para el éxito en la trayectoria escolar de un niño y en su vida posterior.

Las recientes investigaciones y aportaciones de las teorías de apego y las evidencias de las neurociencias han colocado



suficientes bases para determinar la relevancia de los primeros años de vida y de la construcción de ambientes enriquecidos que les provean de cuidados sensibles y cariñosos que permitan a niños y niñas desarrollar su máximo potencial.

La ciencia ofrece evidencia contundente en el sentido de que los primeros mil días de vida constituyen una ventana de oportunidad única para promover un desarrollo infantil adecuado, con efectos positivos en el corto, mediano y largo plazos, tanto a nivel individual como social.

Para aprovechar esta oportunidad es necesario ofrecer a las niñas y los niños un ambiente interactivo y estimulante, un cuidado responsivo y cariñoso, una adecuada salud y nutrición, protección frente a todas las formas de violencia, oportunidades de juego, así como acceso a oportunidades de aprendizaje y desarrollo de habilidades básicas. Ello permitirá que, sobre tales habilidades se construyan, progresivamente, otras más complejas. No actuar ahora comprometería en lo inmediato el bienestar y la capacidad de desarrollo de nuestras niñas y niños en particular, de aquellos en condiciones de vulnerabilidad y, en el mediano y largo plazos, representaría enormes costos sociales y económicos.

Es importante mencionar que todos los Estados de América Latina han ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño, por lo tanto, tienen la obligación de garantizar el derecho a la educación en las distintas etapas de la niñez. En ese sentido, el Comité de Derechos del niño interpreta que el derecho a la educación durante la primera infancia comienza en el nacimiento.

A partir de 2019, mediante la reforma constitucional al artículo 3, la educación inicial es considerada como un derecho de niñas y niños, quedando como un nivel educativo, por lo que el Estado está obligado a impartirla y garantizarla, así como a concientizar sobre su importancia, siendo la SEP el ente rector en la materia.

El artículo en mención, ratifica la universalidad del derecho a la educación y determina que el Estado impartirá y



garantizará la educación inicial. Establece, asimismo, que la educación inicial, junto con la educación preescolar, primaria y secundaria, conforman la educación básica, que junto con la media superior son obligatorias.

En ese sentido, el artículo 23 de la Ley de Educación del Estado de Zacatecas especifica que, en materia de educación inicial, el Estado deberá generar progresivamente las condiciones para la prestación de ese servicio, asimismo establece que: las autoridades educativas fomentarán una cultura a favor de la educación inicial con base en programas, campañas, estrategias y acciones de difusión y orientación con el apoyo de los sectores social y privado, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales.

Es preponderante señalar que la Educación Inicial constituye por sí misma un subsistema de educación básica y en los CAI aún brindan y certifican el nivel de preescolar desatendiendo el Acuerdo N° 75 por el que se instituye el Registro Nacional de Establecimientos Educativos y demás Centros de trabajo de la Secretaría de Educación Pública en el art. 2° y el art. 4° que a la letra dicen: “Cada establecimiento educativo y centro de trabajo de la Secretaría, deberá tener una clave única de identificación para su inscripción en el Registro Nacional” y “La clave única de identificación contendrá los datos relevantes de ubicación geográfica, características orgánicas operativas y el número progresivo de control...”, por tanto, cada nivel tiene sus propias características organizacionales y operativas.

Resulta sumamente importante elevar a rango Constitucional, el derecho a la Educación Inicial como un derecho de nuestra niñez y una obligación del Estado y los Municipios impartirla y garantizarla, puesto que un desarrollo deficiente en el cerebro durante la primera infancia puede traer consigo problemas serios en el estado de salud, en el aprovechamiento escolar y en el comportamiento; al encontrarse un retraso en el desarrollo neurológico existe la posibilidad de una disminución en la capacidad de aprendizaje, en la socialización y en el trabajo,



además de obstaculizar la correcta evolución intelectual y el desarrollo personal.

Sumado a lo anterior, la presente armonización es relevante porque indudablemente la educación inicial es considerada como un derecho de niñas y niños y al ser un nivel educativo, el Estado está obligado a impartirla y garantizarla, así como a concientizar sobre su importancia, siendo la SEP el ente rector en la materia.

Finalmente, puntualizar que en el artículo 113 fracción II de la Ley General de Educación, establece que corresponde exclusivamente a la autoridad educativa federal

“Determinar para toda la República los principios rectores y objetivos de la educación inicial, así como los planes y programas de estudio para la educación preescolar, primaria, secundaria y normal”, con ello, dejó a las autoridades locales la potestad de poder emitir planes y programas en materia de educación inicial, motivo por el cual, proponemos que la autoridad educativa estatal expida el Programa Estatal de Educación Inicial, en el que se estipulen objetivos, principios estrategias y otras cuestiones inherentes.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. COMPETENCIA. La Comisión de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación fue la competente para estudiar y analizar la Iniciativa, así como para emitir el dictamen; de conformidad a lo establecido en los artículos 130, 131, fracción XII, 132 y 145, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.



SEGUNDO. DERECHO A UNA EDUCACIÓN INICIAL. En su exposición de motivos el Diputado proponente, refiere que el derecho a la educación se encuentra previsto en los artículos 1o., 3o. y 4o. de la Constitución federal en nuestro sistema jurídico, así como en las principales fuentes de reconocimiento de derechos humanos de orden internacional, entre los que destacan los artículos XII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el artículo 13 del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), y el artículo 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

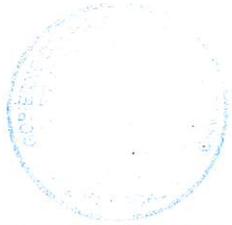
En ese sentido la educación es un derecho esencial e importante, ya que constituye una herramienta indispensable para que niños, niñas y adolescentes desarrollen su personalidad, capacidades de intelecto y aptitudes, lo que les permitirá incorporarse de forma adecuada a la sociedad; su garantía implica la adopción de diferentes obligaciones que están a cargo del Estado en coordinación con funcionarios designados para el efecto y que debe ser impartida por éste de forma gratuita, sin discriminación, disponible, accesible, aceptable y adaptable.



Frente a esto existen retos en el plano nacional que incursionan en la calidad, equidad y asequibilidad en el aprendizaje, así como en la construcción de un sistema educativo que sea inclusivo y permita garantizar su ejercicio a través de políticas, programas y personal docente capacitado que posibilite la accesibilidad, calidad y equidad.

En relación a la educación inicial es importante señalar que el estudio del desarrollo humano de la primera infancia forma parte de la concepción de éste que involucra el estudio histórico, evolutivo y científico, por ello se identifica la principal teoría explicativa que da respaldo a las teorías de la psicología y a los métodos de estudio relativos a los hitos del desarrollo infantil.

Es fundamental el estudio de la infancia, cuyo objetivo es reconocer a los niños y a las niñas como sujetos sociales y titulares de derechos, con lo cual permitirá identificar los factores que inciden en el desarrollo de la etapa prenatal hasta los siete años, cuyo propósito es describir las características de los campos de desarrollo (psicomotor, cognitivo, socioemocional y de lenguaje).



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

El Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas conceptualiza la educación inicial como un derecho humano fundamental de niños y niñas, independientemente de su condición social o económica, en el que tienen el derecho a recibir la atención y enseñanza para que se desarrollen de forma integral. Además, señala que es indispensable el cuidado y la educación en la infancia temprana, es decir, en esta etapa se incluyen a los niños menores de seis años (desde el nacimiento hasta el primer año de vida, incluyendo el periodo preescolar hasta el punto de llegar al periodo escolar), esto puede variar de un país a otro ya que la atención puede enfocarse en niños y niñas de cero a seis años¹.

TERCERO. LOS INICIOS DE LA EDUCACIÓN INICIAL EN MÉXICO. En nuestro país este concepto, hasta 2018, incluía dos tipos, por un lado encontramos la genérica que considera a la educación inicial como un servicio educativo que se proporciona a niños menores de cuatro años de edad, cuyo objeto es el de coadyuvar y potenciar su desarrollo integral en un ambiente que le permita tener experiencias tanto para su formación como en el plano afectivo, lo que propiciará que

¹ Juárez Hernández, María Clotilde et al. (coords.), Educación inicial en México, México, Universidad Nacional de Educación, 2021,



adquieran habilidades, valores y costumbres positivas en favor del desarrollo de su creatividad e independencia.

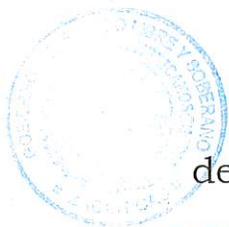
Por el otro se encuentra la específica porque atiende a la edad y brinda atención a los niños y niñas de 0 a 3 años en centros de educación inicial y en centros de educación preescolar a niñas y niños de 3 a 6 años².

Asimismo, el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) señala que la educación inicial tiene como objetivo primordial proporcionar la atención educativa de calidad tanto a comunidades rurales como indígenas que se encuentren en una elevada marginación o que tengan un mayor rezago educativo y social³. Así como proporcionar los elementos y herramientas para facilitar el desarrollo humano e integral de los niños, como el desarrollo de las madres, padres y cuidadores.

Por ello, es primordial el involucramiento de los padres de familia en la educación de sus hijos en una labor coordinada con los docentes para fortalecer los valores humanos, éticos y educativos de forma acompañada y supervisada para lograr una formación académica-integral de calidad. Para posibilitar esta coordinación y acompañamiento es indispensable la conjunción

² Ley General de Educación. 1993.

³ Juárez Hernández, María Clotilde et al. (coords.), Educación inicial en México, México, Universidad Nacional de Educación, 2021.



H. LEGISLATIVO
DELEGADO

de dos aspectos; primero, un personal docente calificado, y segundo, el aspecto financiero que se refleja en la asignación presupuestal.

La educación inicial busca ofrecer servicios e intervenciones a las niñas y los niños de cero a tres años, mediante los que se construyan vínculos afectivos sólidos y condiciones de aprendizaje que les permitan desarrollar sus habilidades cognitivas, psicomotrices, socioemocionales y del lenguaje; sentando así las bases de su desarrollo integral y bienestar durante toda la vida. Tal como lo demuestra un creciente cúmulo de evidencia proveniente de la psicología, pedagogía, neurociencia, economía y sociología, desde el nacimiento y durante los primeros años de vida del ser humano se abre una etapa especialmente propicia para el aprendizaje, el desarrollo y el bienestar⁴.

La educación inicial está presente en todos los servicios e intervenciones que involucren la interacción con niñas y niños, independientemente de cuál sea su motivación, denominación o formato (por ejemplo, facilitar la incorporación de las madres al mercado laboral, estimular el desarrollo de las niñas y los niños, o proveer alimentación).

⁴ Shonkoff y Phillips, 2000.



Las niñas y los niños de cero a tres años, por naturaleza, están aprendiendo en cada interacción y este aprendizaje se está dando a la velocidad más rápida que ocurrirá en sus vidas. Por este motivo, no resulta posible separar el cuidado y atención infantil de la educación inicial. De conformidad con el principio del interés superior de la niñez, es imperativo que las autoridades prioricen las medidas que mejor promuevan, de manera conjunta, coordinada y normada el cuidado, atención y educación inicial de las niñas y los niños de cero a tres años, contemplando el aprendizaje que resulta de todas las interacciones que ocurren en los ejercicios de atención y cuidado.

Todo servicio que involucre a las niñas y los niños de cero a tres años tiene un importante efecto en su desarrollo integral y también en la sociedad de manera general; por lo tanto, debe asegurarse su calidad y pertinencia. Numerosas investigaciones realizadas en diversos países muestran que la educación inicial impartida en centros educativos con altos estándares de calidad tiene efectos importantes en el desarrollo cognitivo y psicosocial de las niñas y los niños a corto, mediano y largo plazo⁵. Resultados similares se han observado en estudios

⁵ Belfield, Nores, Barnett & Schweinhart, 2006; Campbell & Burchinal, 2008; Camilli et al., 2010; Vegas y Santibáñez, 2010; Vandell et al., 2010.



realizados en México⁶. Estos efectos en el desarrollo no ocurren e incluso podrían ser perjudiciales cuando los programas distan de contar con la calidad y los recursos idóneos⁷.

Es así que la educación inicial es un mecanismo efectivo para contribuir en la equidad de las oportunidades de las niñas y los niños, al disminuir las brechas de aprendizaje entre diferentes grupos socioeconómicos⁸, así como en la desigualdad de género. Evidencia adicional muestra que la educación inicial de calidad tiene mayor impacto en las niñas y los niños de familias vulnerables⁹, al compensar las carencias que viven en sus hogares.

Reconocer a las niñas y los niños como sujetos de derechos, promoviendo los cuatro principios rectores de la Convención sobre los Derechos del Niño: a) interés superior de la niñez, b) supervivencia y desarrollo, c) no discriminación y d) participación infantil, que son la base de lo que reconocemos como enfoque de derechos en la infancia y contribuir a que toda persona adulta sea responsable de cuidar y generar las condiciones para que se respeten los derechos de las niñas y

⁶ Cárdenas et al., 2017.

⁷ Rao y Sun, 2010; Woodhead et al., 2009; Singh y Mukherjee, 2018.

⁸ Waldfogel, 2015.

⁹ Ryan et al., 2006; Ruhm & Waldfogel, 2012.



los niños, convirtiéndose en garante de esos derechos, tanto en el ámbito educativo como en la vida familiar.

En México, mediante los servicios de educación inicial se busca responder a la diversidad de situaciones en las que se encuentra la población; por ello, sus acciones se piensan y se desarrollan en distintos contextos sociales; y pueden dirigirse a las niñas y los niños, a sus familias, o a ambos. De conformidad con la fracción I del artículo 37, en correlación con la fracción III del artículo 35, ambos de la Ley General de Educación, la oferta de educación inicial puede brindarse en dos modalidades: escolarizada y no escolarizada.

El principal objetivo de la educación inicial escolarizada es brindar atención a las niñas y los niños desde los 43 días de vida y hasta los tres años, para favorecer su desarrollo integral. Esta atención se presta en centros de atención, que son espacios físicos habilitados para brindar diariamente educación y cuidados a las niñas y los niños en horarios determinados.

Por otra parte, el objetivo principal de la educación inicial no escolarizada es acompañar a las familias en la crianza de las niñas y los niños, desde el embarazo y durante los primeros tres años de vida, con el fin de favorecer su desarrollo integral y



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

garantizar sus derechos. Esta modalidad se desarrolla en esquemas flexibles y espacios comunitarios que pueden tener otros usos, tales como aulas clínicas de salud, casas particulares, espacios al aire libre, entre otros. La frecuencia de las sesiones y sus horarios se acuerdan con madres, padres, embarazadas, tutores, o personas cuidadoras que participen en dichos esquemas.

Consideramos de suma importancia el derecho a la educación inicial como parte de los derechos sociales, el cual tiene una implicación de obligación positiva a cargo del Estado para garantizarla; para ello, deberá de implementar las medidas fácticas legislativas a través de programas gubernamentales que posibiliten el ejercicio efectivo del mismo.

Es obligación del Estado garantizar el derecho a la educación, tratándose de proteger a menores de edad, sobre todo cuando se encuentran en una etapa en la que son más vulnerables y por ello necesitan de determinados cuidados a cargo del Estado y de los adultos (tutores y docentes). En los derechos de las niñas y niños como sujetos de derechos se deben incluir sus características propias, la satisfacción de sus necesidades que coadyuven a su desarrollo emocional, cognoscitivo y social con pleno aprovechamiento de sus potencialidades.



CUARTO. IMPACTO PRESUPUESTAL. De conformidad a la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios y la Ley de Austeridad, Disciplina y Responsabilidad Financiera del Estado de Zacatecas y sus Municipios, se establece la obligatoriedad de que todo proyecto de iniciativa o decreto que sea sometido a votación en el pleno deberá incluir en su dictamen correspondiente una estimación sobre el impacto presupuestario del proyecto. La citada Ley en su artículo 28 establece:

Artículo 28. Para los efectos de esta Ley se considera que existe impacto presupuestario cuando con la implementación de una norma de observancia general se generen costos o repercusiones financieras derivados de los siguientes supuestos:

- I.** Por la creación, extinción, modificación o fusión de unidades administrativas y plazas o, en su caso, por la creación de nuevos Entes Públicos, dependencias, entidades o unidades administrativas;
- II.** Por la implementación de programas sociales o de operación;
- III.** Por la determinación de destinos específicos de gasto público o etiquetas, salvo en ordenamientos de naturaleza fiscal;
- IV.** Por el establecimiento de nuevas atribuciones y actividades que deberán realizar los Entes Públicos, las dependencias y entidades que requieran de mayores asignaciones presupuestarias o nuevas estructuras organizacionales para llevarlas a cabo, y



V. Cuando se trate de disposiciones generales que incidan en la regulación en materia presupuestaria.

Con base en las disposiciones normativas mencionadas, se inició el proceso de análisis en relación con los programas y políticas públicas de la Secretaría de Educación, que se aplican en cada ejercicio fiscal por lo que se determinó que los alcances de la iniciativa se enmarcan dentro del ejercicio presupuestario en virtud de que la figura de educación inicial ya forma parte la Ley y no implica una nueva carga impositiva en las finanzas del Estado, por lo que se dictamina en positivo.

Por lo anteriormente expuesto y fundado y con apoyo además en lo dispuesto en los artículos 152 y 153 del Reglamento General del Poder Legislativo, en nombre del Pueblo es de Decretarse y se

DECRETA

SE REFORMA LA LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE ZACATECAS.

ÚNICO. Se reforma el párrafo segundo del artículo 23 de la Ley de Educación del Estado de Zacatecas, para quedar como sigue:

Artículo 23. ...



Las autoridades estatal y municipales impartirán educación inicial, de conformidad con los principios rectores y objetivos que determine la autoridad educativa federal en términos de la Ley General de Educación, **así como del Programa Estatal de Educación Inicial que expida la autoridad educativa estatal.**

...

TRANSITORIOS

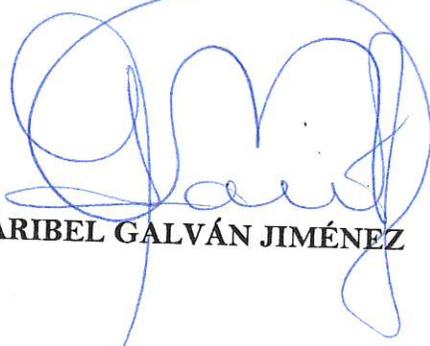
Artículo Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado.

Artículo Segundo. Se derogan todas aquellas disposiciones de igual o menor rango que se opongan al presente Decreto.

COMUNÍQUESE AL EJECUTIVO PARA SU PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN.

DADO en la Sala de Sesiones de la Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas, a los veintiséis días del mes de agosto del año dos mil veinticuatro.

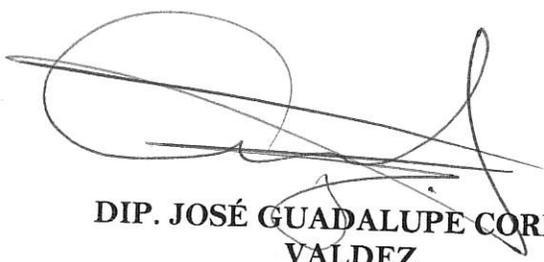
DIPUTADA PRESIDENTA



MARIBEL GALVÁN JIMÉNEZ

PRIMER SECRETARIO:

SEGUNDO SECRETARIO:



DIP. JOSÉ GUADALUPE CORREA VALDEZ



DIP. MANUEL BENIGNO GALLARDO SANDOVAL