

**Proyecto Estrategia Regional Docente  
OREALC/UNESCO Santiago**

**Informe Nacional sobre Docentes para la Educación  
de la Primera Infancia: MÉXICO**

**Georgina Quintanilla**  
Consultora

**Marzo de 2015**

## Presentación

La Estrategia Regional sobre Políticas Docentes que desde 2010 promueve la Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO) se ha propuesto contribuir a la elaboración de políticas sobre la profesión docente en los países de la región. A la fecha se han desarrollado dos fases de trabajo, durante la primera se construyó un estado del arte de lo que acontece en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Guatemala, México, Perú y Trinidad Tobago; en la segunda fase (2012-2013) se profundizó la reflexión de algunos temas críticos como visión de la docencia, estándares para la formación inicial, desarrollo profesional docente, aprendizaje colaborativo y aspectos económicos de la políticas públicas sobre la profesión docente, entre otros.

Con esos antecedentes inicia una tercera fase que dada la importancia de la educación inicial o de la primera infancia, hace necesario realizar un diagnóstico específico y formular criterios orientadores para el diseño de políticas públicas que contribuyan a una formación de calidad de los y las educadoras que se desempeñan en ese ámbito.

La educación de la primera infancia resulta indispensable para compensar las desigualdades sociales, económicas y culturales a través del aprendizaje y desarrollo oportuno de niñas y niños socialmente vulnerables. La respuesta a esta necesidad está ampliamente ligada a la disponibilidad de personal docente altamente cualificado, dado que las investigaciones realizadas al respecto, sostienen que un gran porcentaje del magisterio que labora en ese trayecto de la formación infantil carece de los estudios pertinentes.

La iniciativa de OREALC/UNESCO pretende coadyuvar en la elaboración de políticas sobre la formación docente para la educación de la primera infancia. Implica obtener un estado del arte de la región que integran los países antes mencionados, abordando aspectos centrales relacionados con el ingreso a los estudios pedagógicos, procesos de formación inicial, normativa y apoyos a la inserción laboral, formación continua, condiciones laborales y salariales, regulación del ejercicio de la profesión, así como programas de estímulos y promociones.

En este contexto, el propósito del presente documento es proporcionar la información correspondiente a México, acerca de las características generales de la atención, el cuidado y la educación de la infancia comprendida entre 0 y 6 años. Contiene los fines, conceptualizaciones educativas, currículo formal y no formal, institucionalidad, niveles de atención, obligatoriedad, cobertura, así como modalidades convencionales y no convencionales. Se incluyen referencias sociodemográficas de las educadoras (sexo, edad, nivel de desempeño, dependencia administrativa), de igual manera, las peculiaridades de la formación inicial, de la formación continua y de la carrera profesional.

# CARACTERIZACIÓN DE LA ATENCIÓN A LA PRIMERA INFANCIA EN MÉXICO

## 1. ELEMENTOS DE CONTEXTO

### 1.1. Fines y concepciones educativas

La educación en esta etapa se asume como “los procesos educativos oportunos y pertinentes que se generan a partir de necesidades, intereses y características del niño de 0 hasta 6 años, con el fin de favorecer aprendizajes significativos que promuevan su desarrollo integral, dentro de una concepción del niño como persona en continuo perfeccionamiento humano”. (OREALC/UNESCO; 2004: 17,18). El *cuidado* o *protección* se concibe como “el conjunto de acciones integrales ejercidas para preservar la vida de los niños en sus aspectos básicos (alimentación, salud, protección, afecto) para favorecer su sano y adecuado crecimiento”. En México, según la Secretaría de Salud (SS) y el Consejo Nacional de Vacunación (Conava) se entiende por *primera infancia* a los niños y niñas menores de 5 años; no obstante, la Secretaría de Educación Pública (SEP)<sup>1</sup> considera a esa etapa desde el nacimiento hasta los 6 años de edad. Esta dependencia federal enfatiza la importancia de su *atención*, definiéndola como “el conjunto de acciones coordinadas que pretenden satisfacer tanto las necesidades esenciales para preservar la vida, como aquellas relacionadas con el desarrollo integral, en función de sus características, necesidades e intereses”.

Si se considera que la primera infancia del ser humano se ubica entre los cero y seis años de edad, en México la atención educativa se proporciona en dos fases, una inicial que atiende a niños lactantes y maternas entre cero y tres años de edad y, otra denominada preescolar, entre tres y cinco años que es la puerta de entrada a la educación básica, ésta incluye además primaria y secundaria obligatorias.

De las dos fases de atención a la primera infancia, es en la segunda (*educación preescolar*) donde mejores logros educativos se han alcanzado aunque son varios los desafíos que aún se enfrentan; siendo la primera (*educación inicial*) la que mayores deudas tiene, no sólo en lo formalmente educativo, sino en salud, nutrición y cuidados apropiados.

---

<sup>1</sup> En México el Poder Ejecutivo está integrado por Secretarías de Estado. La Secretaría que dicta política en materia educativa es la Secretaría de Educación Pública cuyas siglas son SEP y fue fundada por José Vasconcelos el 3 de octubre de 1921.

**Tabla 1. Tasa neta de cobertura nacional**

	Preescolar	Educación Inicial
	(3 hasta 6 años de edad)	(0 a 2 años de edad)
	Total	
Porcentaje de Cobertura	70.8	11.5
Matrícula Nacional	4761466	708094
Población Nacional	6723653	6157867

Fuente: INEE: 2014.

De acuerdo con las principales cifras del ciclo escolar 2012-2013 (SEP, 2013a); 4 761 466 alumnos reciben la educación preescolar (equivalente al 70.8% de la población nacional de 3 hasta 6 años de edad), de los cuales el 88.0% es atendido en preescolar general, (incluye 1,4% de niños que asiste a los Centros de Desarrollo Infantil (CENDI<sup>2</sup>), a cuyas instituciones que brindan dicha atención se les conoce como jardines de niños. El 8.6% de los niños asiste a las escuelas indígenas, donde se imparte una educación intercultural bilingüe y el 3.4% a preescolar comunitario, que se imparte en localidades rurales con menos de 500 habitantes a través del Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe), organismo descentralizado de la SEP.

---

<sup>2</sup> En diciembre de 1976, por acuerdo del Lic. Porfirio Muñoz Ledo, entonces Secretario de Educación Pública, se crea la Dirección de Bienestar Social para la Infancia, con facultades para coordinar y normar, no sólo las guarderías de la Secretaría de Educación Pública, sino también las de otras dependencias. De esta forma, cambia la denominación de "Guarderías" por la de "Centros de Desarrollo Infantil" (CENDI), y se les da un nuevo enfoque: ser instituciones que proporcionan educación integral a niños y niñas, cubriendo los aspectos nutricional, asistencial y estimulación para su desarrollo físico, cognoscitivo y afectivo social. Actualmente los CENDI, donde se atienden niños en etapa lactante (45 días de nacidos a 1 año 6 meses), y en etapa maternal (1 año 7 meses a 2 años 11 meses), trabajan en horarios matutinos (7:30 a 16:00), vespertino (13:00 a 20:00 horas) y continuo (7:30 a 20:00 horas). Adicionalmente, en los CENDI, también se brinda la educación preescolar a los menores, hijos de los trabajadores, hasta los 6 años de edad. Cuentan con los servicios de atención médica y psicológica, trabajo social y comedor.

**Tabla 2. Alumnos, docentes y escuelas en el Sistema Educativo Nacional (2012/2013)**

TOTAL DEL SISTEMA EDUCATIVO ESCOLARIZADO				ALUMNOS		DOCENTES			ESCUELAS		
				35 251 044		1 877 111			256 237		
Tipo educativo <sup>1</sup>	Alumnos	Docentes	Escuelas	Nivel educativo	Alumnos	Docentes	Escuelas	Tipo de servicio	Alumnos	Docentes	Escuelas
Educación básica	25 891 104 73.4%	1 196 347 63.7%	227 665 88.8%	Preescolar	4 761 466 18.4%	226 063 18.9%	91 215 40.1%	General <sup>2</sup>	4 190 749 88.0%	188 700 83.5%	61 376 67.3%
								Indígena	407 346 8.6%	18 220 8.1%	9 673 10.6%
								Comunitario	163 371 3.4%	19 143 8.5%	20 166 22.1%
								<b>Total (%)</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
				Primaria	14 789 406 57.1%	575 337 48.1%	99 228 43.6%	General	13 828 494 93.5%	526 404 91.5%	77 884 78.5%
								Indígena	847 519 5.7%	36 588 6.4%	10 113 10.2%
								Comunitaria	113 393 0.8%	12 345 2.1%	11 231 11.3%
								<b>Total (%)</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
				Secundaria	6 340 232 24.5%	394 947 33.0%	37 222 16.3%	General	3 187 458 50.3%	219 717 55.6%	11 473 30.8%
								Técnica	1 773 320 28.0%	98 423 24.9%	4 614 12.4%
								Telesecundaria <sup>3</sup>	1 318 801 20.8%	69 969 17.7%	18 352 49.3%
								Trabajadores	28 439 0.4%	3 708 0.9%	289 0.8%
								Comunitaria	32 164 0.5%	3 130 0.8%	2 494 6.7%
<b>Total (%)</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>Total (%)</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>				

<sup>1</sup>Se excluye a 1 615 800 alumnos; 40 293 docentes y 5 786 escuelas de capacitación para el trabajo, que no pueden ser considerados en ninguno de los niveles y tipos de servicio presentados.

<sup>2</sup>Incluye preescolar de CENDI.

<sup>3</sup>El tipo de servicio telesecundaria incluye 513 alumnos, 30 docentes y 26 escuelas del programa "Migrante", localizados en Baja California, Baja California Sur, Michoacán, Morelos, San Luis Potosí, Sinaloa y Sonora.

Fuente: INEE; 2014: 51

La Educación Inicial, está dirigida a niños y niñas menores de 3 años de edad. La educación inicial es recibida por 708. 094 alumnos que corresponde a un 11.5% de la población nacional respectiva y se distribuye de la siguiente manera:

**Tabla 3. Matrícula nivel Inicial según tipo de servicio**

TOTAL DEL SISTEMA EDUCATIVO EXTRAESCOLAR		ALUMNOS	
		5 064 741	
Tipo de servicio	Alumnos	Subtipo de servicio	Alumnos
Educación inicial	708 094 14.0%	Lactantes y maternales (CENDI)	232 797 32.9%
		Vía padres capacitados	475 297 67.1%
		<b>Total (%)</b>	<b>100.0</b>

Fuente: INEE; 2014: 52.

**Tabla 4. Distribución de alumnos, docentes y escuelas en educación preescolar por tipo de sostenimiento y tipo de servicio.**

NIVEL EDUCATIVO	TIPO DE SOSTENIMIENTO	TIPO DE SERVICIO	ALUMNOS	DOCENTES	ESCUELAS	ALUMNOS POR ESCUELA (PROMEDIO)
Preescolar	Público	CENDI (preescolar)	1.3% 59 749	1.0% 2 303	1.0% 920	65
		General	72.8% 3 465 932	63.8% 144 164	50.0% 45 626	76
		Indígena	8.6% 407 325	8.1% 18 218	10.6% 9 671	42
		Comunitario	3.4% 163 371	8.5% 19 143	22.1% 20 166	8
		Total	86.0% 4 096 377	81.3% 183 828	83.7% 76 383	54
	Privado	CENDI (preescolar)	0.2% 8 007	0.2% 347	0.2% 193	41
		General	13.8% 657 061	18.5% 41 886	16.0% 14 637	45
		Indígena	0.0% 21	0.0% 2	0.0% 2	11
		Total	14.0% 665 089	18.7% 42 235	16.3% 14 832	45
	TOTAL			100.0% 4 761 466	100.0% 226 063	100.0% 91 215

Fuente: INEE; 2014: 55.

El tipo de sostenimiento predominante en educación preescolar es el público al concentrar el 86.0% de alumnos en el nivel educativo. Refiriendo el número de alumnos por grupo, en México hay 54 alumnos promedio por grupo en escuela pública y 45 alumnos promedio en escuelas privadas.

## 1.2. Institucionalidad de las políticas educativas de la primera infancia

México asume constitucionalmente la protección de los derechos de niños y niñas, de la misma forma, adopta los postulados de la Convención de los Derechos del Niño y dispone de políticas, planes y normas de carácter sectorial e intersectorial. La Ley General de Educación (2013) vigente, establece en el artículo 37 que la educación de tipo básico está compuesta por el nivel preescolar, el de primaria y el de secundaria. El artículo 40 dispone como propósito de la educación inicial “favorecer el desarrollo físico, cognoscitivo, afectivo y social de los menores de cuatro años. Incluye orientación a padres de familia o tutores para la educación de sus hijas, hijos o pupilos”. Además, el artículo 42 precisa que “en la impartición de educación para menores de edad se tomarán medidas que aseguren al educando la protección y el cuidado necesarios para preservar su integridad física, psicológica y social sobre la base del respeto a su dignidad...”.

En este contexto de política pública, la **educación inicial** (0 hasta 3 años de edad) se proporciona sin ser obligatoria para los padres, con un acentuado grado de heterogeneidad y con programas no siempre convencionales, lo que se manifiesta en espacios, tiempos, preparación

docente, instituciones formales e informales y enfoques diversos de atención pedagógica entre otras variables diferenciadas. Comúnmente se ofrece como una prestación para los padres trabajadores de organismos públicos. No existe un currículo oficial de carácter nacional, sin embargo en 2013, la Dirección de Desarrollo Curricular de la Subsecretaría de Educación Básica (SEP; 2013), definió el Modelo de Atención con Enfoque Integral para la Educación Inicial que establece orientaciones generales para la atención educativa de los niños menores de tres años de edad; sin descuidar el aspecto asistencial, se enfoca en la atención y satisfacción de sus necesidades desde el nacimiento, otorgando gran importancia al papel central del agente educativo.

Destacan la *Educación Inicial SEP*, escolarizada<sup>3</sup>; a través de los CENDI se brinda atención a niños desde 45 días de nacidos hasta tres años 11 meses de edad, incluye atención médica y psicológica, trabajo social y alimentación. Los *Centros de Educación Inicial (CEI)*, semi escolarizada, ubicados en el Distrito Federal se iniciaron en 1990 con el nombre de Centros Infantiles Comunitarios, atienden niños de dos a cuatro años de edad; la comunidad suministra el espacio y los padres los recursos humanos y materiales; es un modelo de autogestión, la SEP proporciona capacitación y, en algunos casos, materiales. El Conafe<sup>4</sup>, ofrece programas no escolarizados a través de instructores comunitarios<sup>5</sup>, se brinda educación a padres de familia para fortalecer sus prácticas de crianza y los aprendizajes de sus hijos; funcionan en poblaciones rurales y áreas urbano-marginales.

Se ofrece también *Educación Inicial Indígena* con énfasis en la pertinencia cultural y lingüística; la Dirección General de Educación Indígena (DGEI) brinda este programa a niños de dos a tres años, en centros educativos y de cuidado diario, también educación a los padres y agentes comunitarios. Los *Centros de Atención Múltiple (CAM)* proveen educación inicial con servicio especializado a bebés de 45 días de nacidos hasta cinco años de edad con alguna discapacidad; puede ser escolarizado o complementario de un servicio de educación inicial o preescolar regular.

Por otra parte, las *Guarderías IMSS* (Instituto Mexicano del Seguro Social) atienden a niños y niñas desde 43 días de nacidos hasta cuatro años de edad, que sean hijos de trabajadores derechohabientes de esa institución. Las *Estancias de Bienestar y Desarrollo Infantil* del Instituto de Servicios y Seguridad Social para los Trabajadores del Estado (ISSSTE) atienden niños de 60 días

---

<sup>3</sup> La modalidad escolarizada se refiere al desarrollo de programas en una institución educativa a cargo de docentes y otros profesionales, en un horario semanal y presencial. La modalidad semi escolarizada refiere a una combinación de enseñanza presencial y autoformación en la que el estudiante no acude la semana completa al centro educativo.

<sup>4</sup> El Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe) es una institución cuya tarea primordial es asegurar el acceso a la educación básica a miles de mexicanos con dificultad en participar de la educación regular, para así lograr un país más justo. El Conafe se creó el 11 de septiembre de 1971 como un organismo público descentralizado de la Secretaría de Educación Pública (SEP), con personalidad jurídica y patrimonio propios.

<sup>5</sup> Para ser candidato a "Instructor Comunitario" es necesario acreditar la nacionalidad mexicana, tener entre 15 y 29 años de edad, contar con estudios mínimos de secundaria, así como haber participado en el proceso de Formación para la Docencia. Un instructor comunitario recibe 150 dólares mensuales por la prestación de sus servicios.

hasta seis años de edad, hijos de madres o padres que trabajen en el Gobierno Federal; ofrecen atención integral en trabajo social, nutrición, salud, educación, psicología y odontología.

Los *Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil (CADI)* se encargan de los infantes de 45 días de nacidos hasta 5 años 11 meses, hijos de padres sujetos de asistencia social, de escasos recursos económicos y carentes de prestaciones; su objetivo es contribuir al desarrollo integral de niños en condiciones de desventaja social. Los *Centros de Atención Infantil Comunitarios (CAIC)* atienden a niños entre dos y cinco años 11 meses, hijos de trabajadores sin prestaciones y con ingreso no mayor a dos salarios mínimos; otorgan servicios asistenciales y educativos en modalidad semi escolarizada. Los *Programas de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras (PEI)* atienden a infantes de entre uno y cinco años once meses de edad, hijos de madres o padres solos que buscan trabajo y que no tienen prestaciones; ofrecen servicios de cuidado infantil (SEP b; 2013: 60-62).

**Tabla 5. Educación Inicial: Instituciones y Población que atienden**

Instituciones	Tipo de población atendida
Centros de Desarrollo Infantil (CENDI)	Infantes de 45 días de nacidos hasta 5 años 11 meses.
Centros de Educación Inicial (CEI)	Niños de dos a cuatro años de edad.
Educación Inicial Indígena	Niños de dos a tres años.
Centros de Atención Múltiple (CAM)	Infantes de 45 días de nacidos hasta 5 años de edad con alguna discapacidad.
Guarderías a cargo del IMSS	Cuatro años de edad

Existen otras formas de intervención temprana ligadas a las políticas públicas del Gobierno Federal; algunas llevan la impronta del partido político que gobernó en la transición 2000-2012, como los programas *Arranque Parejo en la Vida*, *Oportunidades (actualmente desaparecidos)* y *Seguro Popular*. Algunos combinan la estimulación cognitiva con la alimentación, la salud y los cuidados afectivos. Los títulos de los programas citados, connotan las diferentes concepciones de atención educativa proporcionada a los infantes. Algunos muestran tintes más políticos que educativos, otros más asistenciales que pedagógicos. De igual manera se aprecian distintas modalidades no bajo la óptica de una mayor diversidad en la oferta educativa para esta edad decisiva en la vida de un ser humano, sino por diferenciar la dependencia que la ofrece, tal es el caso de las dos instituciones que brindan cuidados y atención a la salud de los mexicanos: IMSS e ISSSTE. En la primera la denominación es todavía la de *guardería* superada por mucho en el país y en la segunda es de *estancia*, denominación, de igual manera poco afortunada.



A pesar de los esfuerzos de política pública y social realizados por diversas dependencias del gobierno federal, aún prevalecen múltiples pendientes, siendo considerablemente mayores y de más complejidad que los de educación preescolar.

En el ámbito de la oferta, existe un nudo crítico que consiste en la carencia de un modelo de formación de docentes, específicamente facultados psicológica y pedagógicamente para atender a este segmento de la población infantil. Dada la importancia que la educación inicial tiene para las subsecuentes etapas escolarizadas, así como para la convivencia y la productividad social, en tanto que investigaciones realizadas al respecto han mostrado que la intervención temprana en educación, salud y nutrición tiene efectos de gran valía en los posteriores logros académicos, en el empleo y en el ingreso económico, merecería la pena invertir en la preparación formal, con nivel de licenciatura, de profesionales de la docencia para la educación inicial.

De la misma manera en que con base en la Ley del Servicio Profesional Docente (2013) se publicó el documento “Perfil, Parámetros e Indicadores para Docentes y Técnicos Docentes y Propuestas de Etapas, Aspectos, Métodos e Instrumentos de Evaluación” (2014), como referente del concurso de oposición para ingresar como docente de educación básica, sea en Preescolar, Primaria o Secundaria, habría que establecer el equivalente para educación inicial; asimismo, establecer normas, criterios y protocolos para regular los espacios, tiempos y recursos pedagógicos; sin embargo, el principal desafío es lograr la universalización de la atención educativa para todos los niños entre cero y tres años.

En el ámbito de la demanda potencial se ubican otros desafíos, debido a que existen casos de padres de familia que incluso teniendo la prestación educativa, por presiones de organización familiar entramada con razones económicas, deciden no utilizarla; en otros no disponen de ese apoyo, además, sus penurias monetarias les orillan a que los hijos trabajen desde muy temprana edad; todavía existen casos en que los padres no le conceden importancia a la educación temprana y simplemente deciden tener a los hijos en casa.

**Tabla 6. Población infantil y población trabajadora en México según rango de edad**

	POBLACIÓN INFANTIL			POBLACIÓN INFANTIL TRABAJADORA		
	Niños	Niñas	Total	Niños <sup>1</sup>	Niñas <sup>1</sup>	Total <sup>2</sup>
5-13	10,126.663	9,891.791	20,018.454	744.488 7.4%	368.992 3.7%	1,113.480 5.6% 30.5%
14-17	4,609.355	4,575.585	9,184.940	1,696.582 36.8%	837.005 18.3%	2,533.587 27.6% 69.5%
Total	14,736.018	14,467.376	29,203.394	2,441.070 16%	1,205.997 8.3%	3,647.067 12.5% 100%

Nota: El signo %1 denota la incidencia del trabajo respecto a la población en cada categoría de sexo y rango de edad. El signo %2 se refiere al porcentaje de todos los trabajadores entre 5 y 17 años según rango de edad.

Existe un sector considerable de la población infantil que incursiona en el trabajo informal con evidencias de ilegalidad, incursión que varía según la región del país o de las ciudades donde se manifiesta; por increíble que parezca muchos niños, desde los tres o cuatro años de edad, colaboran en diversos tramos de procesos productivos y agrícolas, como se percibe en el documental “Los Herederos” (2008: Eugenio Polgovsky); algunos, aun siendo muy pequeños, ya participan como jornaleros, pastores, leñadores, tejedores, artesanos o fabricantes de ladrillos en los campos de Sinaloa, Nayarit, Oaxaca, San Luis Potosí o Veracruz; sin olvidar a niños menores de cinco años que en las grandes ciudades sobreviven entre los automóviles de las descomunales avenidas vendiendo diversos productos, limpiando parabrisas o simplemente deambulando como indigentes.

La **educación preescolar** (3 hasta los 6 años) convencionalmente se proporciona en instituciones públicas o particulares incorporadas, que son parte del Sistema Educativo Nacional, están ex profesamente construidas y organizadas para ofertar este servicio; el personal docente es mayoritariamente formado en escuelas normales con nivel de licenciatura, cuya duración es de cuatro años con énfasis pedagógico en la práctica docente. Hoy día la formación de los niños en esta fase se realiza con base en un plan de estudios de carácter nacional, vigente desde 2011 y articulado con los otros dos niveles de la educación básica. Se ofrece en tres modalidades preescolar general, indígena y CENDI, y una no escolarizada o no formal que consiste en preescolares comunitarios administrados por el Conafe.

Desde 2008, la educación preescolar es constitucionalmente obligatoria<sup>6</sup>, sin embargo, la demanda es atendida en forma escalonada, de acuerdo con la edad de los niños, y según la disponibilidad de los recursos de infraestructura y personal docente. La mayor atención por estratos se concentra en los niños de 5 años de edad que son inscritos en tercero de preescolar por lo que solamente cursan un grado, después los de 4 años que cursan segundo y tercero; en menor cuantía los infantes que ingresan desde el primero a los 3 años.

Con base en el artículo 12, fracción I, de la Ley General de Educación, durante 2002 se inició una renovación curricular y pedagógica, quedando establecida en el Programa de Educación Preescolar (PEP), que entró en vigor en el ciclo escolar 2004-2005. La apuesta curricular establecida en el PEP tiene como objetivos: 1) incrementar la experiencia formativa de los niños en este nivel educativo y vincularla a la educación primaria y secundaria; 2) utilizar un modelo

---

<sup>6</sup> De acuerdo con el artículo 3° Constitucional, todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios-, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias. El Estado garantiza la calidad de la educación obligatoria así como la promoción de la educación inicial, en este sentido los padres o tutores tienen la responsabilidad de inscribir y asegurar la permanencia de sus hijos en el sistema educativo. La duración de la educación obligatoria se ha ido ampliando paulatinamente, según la evolución histórica del país. En noviembre de 2002 se publicó el decreto de reforma a los artículos 3° y 31° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual establece la obligatoriedad de la educación preescolar; en consecuencia la educación básica obligatoria comprende actualmente 12 grados de escolaridad.

curricular basado en el reconocimiento de seis campos formativos y competencias: desarrollo personal y social; lenguaje y comunicación; pensamiento matemático; exploración y conocimiento del mundo; expresión y apreciación artística; y desarrollo físico y salud; asimismo, 3) fortalecer la figura docente como promotor del proceso educativo al plantear situaciones didácticas que permitan el desarrollo de las competencias establecidas (SEP; 2004). Las escuelas comunitarias Conafe asumieron el PEP 2004 con ajustes menores sobre cómo estructurar clases y sugerencias a los instructores comunitarios para adaptar secuencias didácticas en contextos indígenas y migrantes, así como instrumentos de seguimiento y evaluación.

En la educación preescolar se identifican dos grandes desafíos; uno consiste en universalizar la educación preescolar para todos los niños entre tres y cinco años de edad, de manera que cursen los tres grados establecidos; el otro, demanda fortalecer la formación docente y transformar las prácticas educativas cotidianas, reflexionando y buscando respuestas a preguntas como las siguientes: ¿Qué características las distinguen? ¿Favorecen el aprendizaje y el desarrollo niños y niñas? ¿Por qué muchas de esas prácticas se mantienen vigentes después de muchos años? ¿Qué postulados pedagógicos y psicológicos las sustentan? ¿Por qué diversos mitos, usos, costumbres y tradiciones acerca de la formación de los infantes, surgidos desde el origen de este servicio en México, continúan normando el criterio de una buena parte de su personal docente? ¿Por qué seguir diseñando actividades rutinarias y estereotipadas pensando en que los niños no saben?

De lo anterior, se puede deducir que las políticas, normativas y recursos públicos se enfocan más hacia la educación preescolar como inicio de la educación básica obligatoria, y menos hacia la educación inicial que no es obligatoria, lo que refleja mayores áreas de oportunidad para el Estado Mexicano en la atención y cuidado de los menores de tres años, a pesar de la importancia que tiene para el desarrollo humano. Esta brecha ha dado lugar a la proliferación de organizaciones no gubernamentales lo que implica un gran reto en materia de regulación normativa. En México, como en el resto del mundo, una cantidad considerable de servicios y programas de cuidado infantil preescolares y programas de atención a padres y mujeres embarazadas, son ofertados y operados por organizaciones no gubernamentales, se incluyen asociaciones religiosas o, bien, particulares. Tener un catálogo regulado de los servicios de desarrollo infantil temprano provistos por particulares, es difícil al no existir un registro de estas organizaciones o una red actualizada y activa que las agrupe de manera formal. Muchos de los programas ofrecidos por organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil no cuentan con evaluaciones independientes que permitan determinar claramente sus efectos (Mexicanos Primero; 2014: 99-102).

Con respecto al personal docente, los resultados del Panorama Educativo Mexicano, (INEE; 2014), en el año 2011 la plantilla académica de los preescolares en el país estaba integrada en su mayoría por mujeres (96.7%) vs 3.3% de hombres. Los docentes más jóvenes, de 18 a 23 años de edad, representaban 5.1% del total, mientras que 25.5% tenía entre 24 y 30 años de edad; en el otro extremo de la distribución se encontró que 6.4% tenía 50 o más años (donde la edad máxima

registrada fue de 67 años), por inferencia el porcentaje más alto de docentes tenía entre 31 y 49 años de edad (62%).

La normativa vigente establece que, para ejercer la docencia en las modalidades generales, las y los docentes deben contar con el título profesional de Profesor en Educación Preescolar tras cursar la Normal Básica, o de Licenciado en Educación Preescolar. Si bien la mayoría de las y los docentes de las escuelas generales cumple con este requisito también se muestra que en todas las modalidades educativas analizadas existe una proporción de maestras(os) sin los estudios requeridos para ejercer la profesión, ya sea porque tienen estudios de bachillerato como nivel máximo de preparación, o porque han cursado una licenciatura diferente a la de Educación Preescolar.

La proporción de docentes que no cuenta con los estudios requeridos varía de acuerdo con las modalidades. Entre las escuelas públicas, las rurales unitarias cuentan con la mayor proporción de maestros con nivel máximo de estudios de bachillerato. En cambio, en el resto de las escuelas públicas generales, las maestras con bachillerato no excede 3.6% (INEE; 2010: 132).

**Tabla 7. Perfil de los docentes de educación preescolar por estrato escolar (2011)**

Características	VARIABLES		NACIONAL		ESTRATOS ESCOLARES							
					Urbano público		Rural público		Educación indígena		Educación privada	
			%	(ee) <sup>1</sup>	%	(ee) <sup>1</sup>	%	(ee) <sup>1</sup>	%	(ee) <sup>1</sup>	%	(ee) <sup>1</sup>
Personales	Edad	De 18 a 23 años	5.1	(0.4)	2.4	(0.3)	9.9*	(1.8)	8.1*	(1.4)	6.3*	(0.9)
		De 24 a 30 años	25.5	(0.8)	18.7	(0.8)	33.6*	(2.5)	20.4	(2.0)	36.8*	(1.9)
		De 31 a 49 años	62.0	(0.9)	71.0	(1.0)	52.8*	(2.6)	63.1*	(2.4)	47.8*	(2.0)
		De 50 o más años	6.4	(0.4)	6.7	(0.5)	2.7*	(0.7)	7.9	(1.4)	8.0	(1.0)
Profesionales	Nivel de estudios	Normal básica, sin licenciatura	15.7	(0.6)	21.3	(0.9)	9.4*	(1.4)	8.1*	(1.4)	11.3*	(1.2)
		Licenciatura o posgrado	76.7	(0.7)	76.8	(0.9)	79.9	(2.1)	70.0*	(2.3)	75.9	(1.6)
Profesionales	Acreditación respecto al total en cada nivel	Normal básica en preescolar, sin licenciatura	19.8	(0.7)	28.3	(1.0)	9.7*	(1.4)	12.8*	(1.7)	11.4*	(1.2)
		Licenciatura en preescolar	64.7	(0.8)	67.9	(1.0)	72.8	(2.3)	58.6*	(2.5)	53.1	(2.0)
Laborales	Tipo de contrato	Con clave o base	67.5	(0.8)	86.6	(0.7)	77.8*	(2.2)	75.5*	(2.2)	6.4*	(1.0)
	Realiza funciones directivas		14.6	(0.7)	4.3	(0.4)	44.6*	(2.5)	34.6*	(2.4)	4.8	(0.8)
	Años frente a grupo	Dos años o menos	12.9	(0.6)	8.0	(0.6)	19.1*	(2.2)	17.2*	(1.9)	18.0*	(1.5)
		De tres a cinco años	14.5	(0.6)	10.6	(0.6)	18.6*	(2.1)	9.1	(1.4)	23.1*	(1.7)
	Incorporados a Carrera Magisterial		29.6	(0.8)	45.3	(1.1)	20.3*	(1.9)	25.7*	(2.2)	1.6*	(0.5)

<sup>1</sup> Error estándar.

\*Estadísticamente diferente del estrato urbano público.

Fuente: INEE; 2014: 152. El tipo de contrato tiene una clave numérica que indica el techo presupuestal para el pago de la nómina del profesor, la cual es de base cuando la clave es de su propiedad. Hasta antes de la nueva legislación quien obtenía una clave basificada le pertenecía de por vida; a partir de que está vigente la Ley del Servicio Profesional Docente (2013) para ingresar, permanecer, promoverse o ser reconocido con estímulos económicos se debe participar en concursos de oposición y ser evaluado; quien no apruebe los exámenes correspondientes no podrá continuar en el servicio. El nivel de estudios indica el grado académico de los profesores de educación preescolar, por su parte la acreditación respecto al total en cada nivel refiere al porcentaje subsecuente con perfil en educación preescolar.

En los resultados de la educación preescolar en México también llama la atención que sólo el 3.3% de los docentes de educación preescolar sean varones. En cuanto a la acreditación 15.5% (en contraste con 84.5% que resulta de la suma de Normal Básica y Licenciatura en preescolar) no cuenta con estudios en educación preescolar lo cual marca un área de oportunidad para atender a profesionales que desean participar como docentes de educación preescolar con un mayor número de instituciones de educación superior que ofrezcan la formación profesional indicada.

El ingreso de docentes de educación preescolar en instituciones privadas no exige grado de estudios mínimos de licenciatura como ocurre con la educación pública, en este sentido existen docentes con bachillerato no necesariamente concluido que ejercen en preescolar. Queda pendiente, para la Secretaría de Educación Pública, una mayor regulación en el perfil de ingreso al servicio docente en instituciones privadas y un censo que permita la comparación con la información generada por el servicio público.

**Tabla 8. Porcentaje de escuelas de acuerdo con la duración de la jornada escolar diaria, por modalidad educativa**

Modalidad	Menos de tres horas	Tres horas	Cuatro horas	Cinco horas	Seis horas o más
Nacional	0.9	54.6	31.3	10.5	2.7
Comunitaria	0.0	15.4	60.9	20.8	3.0
Indígena unitaria	0.2	61.5	34.0	4.3	0.0
Indígena no unitaria	1.9	64.1	33.1	0.9	0.0
Rural unitaria	0.9	80.7	16.3	1.1	1.2
Rural no unitaria	3.2	80.5	14.0	2.3	0.0
Urbana en contexto desfavorable	0.5	83.2	12.7	2.3	1.3
Urbana en contexto favorable	1.9	75.9	13.9	0.3	8.1
Privada	0.0	9.5	50.2	33.5	6.8

FUENTE: INEE; 2010: 204.

Las cantidades antes mencionadas, quedan lejanas al 50% o más de escuelas de tiempo completo en los Estados Unidos de América, por citar un ejemplo. Se requiere que la problemática que enfrentan los padres de familia o tutores de niños en edad preescolar, en

México, con respecto a la duración de la jornada sea estudiada en otras investigaciones. Es pertinente que futuros estudios permitan conocer la proporción de los padres y madres de alumnos de educación preescolar cuyo horario laboral no coincide con el horario de atención en las escuelas, las decisiones que toman los padres de familia para conciliar sus horarios de trabajo con los de atención y cuidado de sus hijos, la calidad de los ambientes donde se encuentran los niños fuera del horario escolar y los efectos de éstos en su bienestar, desarrollo y aprendizaje (INEE; 2010: 205).

## 2. FORMACIÓN INICIAL DE DOCENTES

En el caso de la **educación inicial** (0 hasta los 3 años), como antes se mencionó, es un servicio que se proporciona a través de distintas dependencias nacionales, estatales y municipales, de carácter público, privado o de la sociedad civil, por lo que sus ofertas son variadas, escolarizadas o no escolarizadas; otras se definen por el tipo de población a la que se dirigen, por tanto, pueden identificarse estancias infantiles comunitarias, del campo, indígenas, para niños migrantes o en situación de calle; todas tienen en común proporcionar cuidados, protección o educación a niños y niñas aunque con estructuras operativas diferentes y personal que los atiende con designaciones también distintas. Cabe entonces destacar aquí, que los responsables de la atención a los infantes tienen distintos y contrastantes perfiles de preparación académica y no académica. En este ámbito se desempeñan pedagogos, psicólogos, trabajadores sociales, docentes, asistentes educativas, apoyos asistenciales, médicos, auxiliares, cuidadores, mamás-cuidadoras, mamás-maestras, puericultoras, promotoras educativas, enfermeras, nutriólogas, líderes comunitarios, madres, padres, abuelos u otros familiares o adultos. Ante escenarios tan distintos, recientemente la SEP optó por denominar *Agente Educativo* a todas las personas que de manera intencional, organizada y sistemática contribuya con la atención, cuidado, desarrollo y educación de los niños de cero a tres años (SEP; 2013: 20).

De acuerdo con el Programa de Reordenamiento de la Oferta Educativa de las Unidades, en México es escasa la formación profesional de docentes en educación infantil. Ante este panorama la Universidad Pedagógica Nacional (UPN<sup>7</sup>) constituyó, en 2002, la Licenciatura en Intervención Educativa para atender la demanda de docentes en áreas educativas diversas: Educación de las Personas Jóvenes y Adultos, Gestión Educativa, Interculturalidad, Inclusión Social, Orientación Educacional y Educación Inicial.

La línea de educación Inicial forma un profesional que conoce la importancia de la educación inicial y el proceso de desarrollo integral del niño de 0 a 4

---

<sup>7</sup> La Universidad Pedagógica Nacional es una institución pública de educación superior, creada por decreto presidencial el 25 de agosto de 1978.

años. Sus competencias profesionales le permiten diseñar y aplicar estrategias de intervención que favorecen el desarrollo del niño, atendiendo los factores individuales, familiares y sociales; y las instancias que influyen en este proceso (UPN, 2002).

Para 2013, el estado de Puebla fue el primero en ofertar la Licenciatura en Educación Inicial a través de las escuelas normales, sin tener carácter de implementación nacional. Actualmente son cuatro estados más (Aguascalientes, Coahuila, San Luis Potosí y Tamaulipas) los que han integrado la Licenciatura en al menos una Escuela Normal. Si bien existen programas profesionales en diversas universidades privadas, es una realidad las diferencias y enfoques entre ellos: estimulación temprana, desarrollo integral infantil, puericultura son muestra de licenciaturas que no necesariamente representan una solución a la demanda de maestras(os) en Educación Infantil. Sus egresados solamente se desempeñan en este segmento de la educación infantil, sea en instituciones públicas o privadas. Las instituciones citadas anteriormente no tienen una regulación legislativa que las obligue a disponer exclusivamente de estos docentes.

Contrastantemente, en el ámbito de la **educación preescolar** (3-5 años), el personal docente que ahí se desempeña, está formado en escuelas Normales dependientes de la SEP, con nivel de licenciatura y con planes de estudio que tienen validez nacional. Desde 1999 estuvo vigente el Plan de Estudios para la Licenciatura en Educación Preescolar. Pretende propiciar en las estudiantes normalistas una formación centrada en el conocimiento y comprensión de los procesos de desarrollo infantil, en los fines de la educación preescolar, en las características específicas del trabajo de las educadoras y en la dinámica cotidiana de la tarea formativa, con la intención de contribuir al desarrollo de las competencias profesionales requeridas para desempeñarse con eficacia en el ámbito laboral para el que se preparan. La observación y la práctica docente en los denominados *jardines de niños* ocupan un lugar destacado en el currículo.

Esta Licenciatura se cursa en ocho semestres en los que las estudiantes normalistas estudian un conjunto de asignaturas organizadas en tres áreas: *Área de actividades principalmente escolarizadas* con asignaturas que se cursan en la escuela Normal durante los primeros seis semestres. *Área de acercamiento a la práctica escolar*, con asignaturas que combinan el estudio en la Normal con actividades de observación y práctica en los jardines de niños. También se ubican en los primeros seis semestres. El *Área de práctica intensiva en condiciones reales de trabajo*, incluye asignaturas para los dos últimos semestres: Trabajo Docente I y II y Seminario de Análisis del Trabajo Docente I y II, dedicadas al desarrollo del trabajo educativo en jardines de niños; durante 25 semanas, divididas en cuatro periodos, cada normalista está bajo la tutoría de una educadora en servicio que se encarga de asesorarla. Al término de cada uno, las estudiantes asisten a la Normal para las sesiones del seminario en las que analizan las experiencias obtenidas con los niños. Simultáneamente se elabora el documento recepcional (SEP; 1999: 9-37).

Las competencias que definen el perfil de egreso se agrupan en cinco grandes campos: habilidades intelectuales específicas, dominio de los propósitos y contenidos básicos de la educación preescolar, competencias didácticas, identidad profesional y ética, y capacidad de percepción y respuesta a las condiciones de sus alumnos y del entorno de la escuela. Con este plan de estudios solamente queda por egresar la generación 2011-2015, debido a que en 2012 entró en funciones un nuevo plan de estudios.

El Plan de Estudios 2012 de la Licenciatura en Educación Preescolar se estructura a través de una *malla curricular* que concibe cada curso como nudos de una compleja red que articula saberes, propósitos, metodologías y prácticas que le dan sentido a los trayectos formativos. Para el cumplimiento de las finalidades formativas, la malla curricular se diseñó con una duración de ocho semestres, comprende cincuenta y tres cursos, organizados en cinco *trayectos formativos* y un espacio más asignado al trabajo de titulación.

El plan incluye cinco trayectos formativos. El *Trayecto Psicopedagógico* contiene 16 cursos con actividades de docencia de tipo teórico-práctico. El *Trayecto Preparación para la enseñanza y el aprendizaje* está integrado por 20 cursos que articulan actividades de carácter teórico y práctico, centradas en el aprendizaje de conocimientos disciplinarios y su enseñanza. El *Trayecto Lengua Adicional y Tecnologías de la Información y la Comunicación* se compone de 7 cursos que integran actividades de docencia de tipo teórico-práctico. El *Trayecto de Cursos Optativos* se compone de cuatro espacios curriculares para una formación complementaria e integral. El *Trayecto Práctica Profesional* está integrado por 8 cursos. Siete de ellos articulan actividades de tipo teórico-práctico, con énfasis en el acercamiento paulatino a la actividad profesional en contextos específicos y su análisis, se ubican del primero al séptimo semestre. El último curso de este trayecto, ubicado en el octavo semestre es un espacio curricular de práctica profesional intensiva en la escuela preescolar, con una duración de 20 horas a desarrollarse durante 16 semanas.

En el octavo y último semestre se ubica un espacio curricular denominado *Trabajo de Titulación*, en el que el estudiante normalista optativamente desarrollará actividades orientadas a la elaboración de su portafolio, informe de prácticas o tesis de investigación, para lo cual recibirá asesoría por parte de un docente. Tiene una carga horaria de 4 horas semanales, durante 18 semanas.

La jornada de trabajo para cada uno de los ocho semestres del Plan de Estudios 2012 a cursar en cuatro años, tiene una duración de 18 semanas con base en el Calendario Escolar determinado por la SEP. Para la organización de las actividades en la escuela Normal, el calendario considera dos semanas adicionales de planeación del curso al inicio del semestre, y dos de evaluación al finalizar el semestre. En este plan están inscritas dos generaciones, la 2012-2016 y la 2013-2017.

Para ingresar a la Escuela Normal, los aspirantes realizan un examen de admisión y diagnóstico



en el que deben obtener como mínimo 950 puntos de un total de 1337, y tener un promedio mínimo de 8.0 en el nivel de bachillerato. En el D.F., puesto que en algunas entidades, se continúa con el modelo del Ceneval.<sup>8</sup>

Con la reforma al artículo tercero constitucional y con la promulgación de la Ley Nacional de Ingreso al Servicio Profesional Docente y de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación en 2013, los egresados de las escuelas Normales deben presentar un examen de oposición para acceder al servicio educativo de carácter público. En 2014 se aplica por vez primera esta medida, quedan por evaluarse y conocer sus resultados.

### **3. DESARROLLO PROFESIONAL Y CARRERA DOCENTE**

El desarrollo profesional en México, de manera similar a otros países de América Latina, evidencia diversas áreas de oportunidad debido a la falta de continuidad de los programas y de las acciones; las formas en cascada de reproducir las acciones de actualización, diseños que no siempre responden a los intereses, necesidades y entornos institucionales de los docentes; dificultades de acceso; limitaciones pedagógicas y disciplinarias de los formadores; insuficiencia de recursos por el tamaño de la demanda; el tiempo real disponible dentro de las jornadas de atención docente a los alumnos. De esta manera, los resultados no siempre se revelan en el aula. Los profesores regularmente opinan que los cursos, talleres, programas complementarios y los esfuerzos realizados, más allá de las intenciones, frecuentemente no dan respuesta a las expectativas de mejora de las prácticas educativas para aumentar con estabilidad los logros de los alumnos. (OREALC/UNESCO; 2013: 57-58).

Por otra parte, las acciones de formación continua, ligadas a remuneraciones y ascensos en los escalafones respectivos, han distorsionado las intenciones de mejora; este fenómeno se ha manifestado claramente en el Programa de Carrera Magisterial, en el que los participantes se preocupan más por aprobar los exámenes que por mejorar su práctica docente, entre otras acciones aviesas como la adquisición ilegal de las pruebas respectivas. En alusión a estudios de posgrado prevalece el *credencialismo*, entendido como el afán de ser “investigador” pero desligado del ejercicio docente, además de ciertos tintes de elitismo que derivan en ofertas perceptivamente inicuas.

Ante este panorama, la Dirección General de Formación Continua dependiente de la SEP, ha modificado gradualmente los rasgos del Programa Nacional de Actualización de Profesores, manteniendo dos tipos de oferta. Una dirigida a todos los docentes, tiene el propósito de actualizar en los cambios curriculares de los últimos cinco años. La otra, pertenece al Catálogo Nacional de Formación Continua, ésta oferta una amplia gama de opciones en didácticas específicas, desarrollo del alumno, atención a la diversidad, entre otras temáticas; los diseños son

---

<sup>8</sup> El Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (Ceneval) es una asociación civil sin fines de lucro cuya actividad principal es el diseño y la aplicación de instrumentos de evaluación de conocimientos, habilidades y competencias, así como el análisis y la difusión de los resultados que arrojan las pruebas. Es una institución protocolizada ante notario público desde 1994.

A manera de referente, los requisitos académicos para ingresar a la licenciatura de Psicología o Derecho en la Universidad Nacional Autónoma de México, son: acreditar un promedio mínimo de 7.0 de bachillerato y contestar correctamente mínimo a 97 y 88 preguntas de 120, respectivamente.

propuestos por diversas Instituciones de Educación Superior en respuesta a convocatoria pública y son sometidos a la evaluación de grupos de pares, procedimiento con el que se determina su aceptación. El catálogo incluye desde diplomados hasta doctorados que, en principio, son seleccionados por los profesores a través de los esquemas organizativos y logísticos que se determinan en coordinación con los Estados de la Federación.

Las instituciones y organismos participantes en las acciones de actualización docente son el Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros en Servicio, la Secretaría de Educación Pública (SEP), la Subsecretaría de Educación Básica (SEB), la Dirección General de Formación Continua de Maestros en Servicio (DGFCMS), y la Dirección General de Educación Normal y Actualización del Magisterio (DGENAM).

Frecuentemente los programas de formación continua enfatizan el dominio pedagógico con referencia a los planes y programas de estudio vigentes en educación básica, descuidando el desarrollo de habilidades docentes pertinentes para el nivel educativo de desempeño profesional. La oferta se resume en el Catálogo Nacional (programas de formación 2009-2010 y programas incorporados en el Programa Nacional de Postgrados de Calidad, (PNPC); Desarrollo de competencias en el aula (enfoque y planeación didáctica) curso básico (2009); Diplomado Reforma Integral de la Educación Básica (RIEB): 1º y 6º grado en su primer etapa, 2º y 5º en la segunda, tercero y cuarto en la tercera; Diplomado “Competencia lectora. Un enfoque para la vida y el aula”; Cursos de formación Asesores Técnico Pedagógico (ATP); Manuales para maestros y estudiantes; Especialización de alto nivel para la profesionalización en las matemáticas de secundaria; Maestr@sTV26; Programas de formación: preescolar, primaria y secundaria; Materiales para el maestro; Cursos modulares seriados: primaria y secundaria; Profesionalización docente en el uso pedagógico de las TIC (OREALC/UNESCO; 2013: 65).

En resumen, los nudos críticos de la formación continua en México, con grandes similitudes en varios países de la región latinoamericana, según la OREALC/UNESCO, son: su escasa relevancia y articulación, el bajo impacto de las acciones emprendidas, el desconocimiento de la heterogeneidad docente, la falta de regulación de la oferta, la poca consideración de la realidad de las escuelas y del aprendizaje colaborativo, las dificultades para la regulación y pertinencia de la oferta de posgrados (OREALC/UNESCO; 2013: 75).

En este contexto, la nueva legislación mexicana (2013) establece un esquema distinto de desarrollo profesional; empieza con los maestros nóveles, incorporados como docentes al sistema educativo, quienes una vez aprobado el concurso de oposición, tienen derecho a recibir acompañamiento y asesoría durante los primeros dos años de servicio a través de un *sistema de tutoría* realizado por docentes con experiencia y capacitados para realizar esa función. Además, dispone un marco general para lograr una educación de calidad con perfiles, parámetros e indicadores, como referentes de los concursos de oposición y la evaluación obligatoria para el *ingreso*, la *promoción*, el *reconocimiento* y la *permanencia* en el servicio, con respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación.

En el reciente marco legislativo (2013), el *Servicio Profesional Docente (SPD)* se concibe como el conjunto de actividades y mecanismos para ingresar, ser promovido, recibir reconocimientos y permanecer en el servicio público educativo, así como para impulsar la formación continua; su propósito es garantizar la idoneidad de los conocimientos y capacidades del personal docente y

del personal con funciones de dirección y de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado y sus organismos descentralizados.

En alusión a la permanencia en el servicio educativo, la Ley del SPD postula que en caso de que el personal no alcance un resultado suficiente en la tercera evaluación que se le practique, se darán por terminados los efectos del nombramiento correspondiente sin responsabilidad para la autoridad educativa.

Los propósitos del SPD son mejorar, en un marco de inclusión y diversidad, la calidad de la educación y el cumplimiento de sus fines para el desarrollo integral de los educandos; mejorar la práctica profesional mediante la evaluación en las escuelas, el intercambio de experiencias y los apoyos que sean necesarios; asegurar, con base en la evaluación, la idoneidad de los conocimientos y capacidades del personal docente y del personal con funciones de dirección y de supervisión; estimular el reconocimiento de la labor docente mediante opciones de desarrollo profesional; asegurar un nivel suficiente de desempeño en quienes realizan funciones de docencia, de dirección y de supervisión; otorgar los apoyos necesarios para que el personal del servicio profesional docente pueda, prioritariamente, desarrollar sus fortalezas y superar sus debilidades.

Dentro de todos estos fines, destacan garantizar la formación, capacitación y actualización continua a través de políticas, programas y acciones específicas, así como, desarrollar un programa de estímulos e incentivos que favorezca el desempeño eficiente del servicio educativo y contribuya al reconocimiento escolar y social de la dignidad magisterial.

La Ley del SPD establece que el Estado deberá proveer lo necesario para que el personal docente y el personal con funciones de dirección y de supervisión en servicio tengan opciones de formación continua, actualización, desarrollo profesional y avance cultural; para ello, las autoridades educativas y los organismos descentralizados ofrecerán programas y cursos; éstos combinarán el servicio de asistencia técnica en la escuela con cursos, investigaciones aplicadas y estudios de posgrado. Tales disposiciones solamente aplican para la educación básica en sus niveles de preescolar, primaria y secundaria, así también para media superior, pero no para educación inicial.

La oferta de formación continua deberá favorecer el mejoramiento de la calidad de la educación; ser gratuita, diversa y de calidad en función de las necesidades de desarrollo del personal; ser pertinente con las necesidades de la escuela y de la zona escolar; responder, en su dimensión regional, a los requerimientos que el personal solicite para su desarrollo profesional; tomar en cuenta las evaluaciones internas de las escuelas en la región de que se trate, atender a los resultados de las evaluaciones externas que apliquen las autoridades educativas, los organismos descentralizados y el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. El personal

elegirá los programas o cursos de formación en función de sus necesidades y de los resultados en los distintos procesos de evaluación en que participe. Las acciones de formación continua, actualización y desarrollo profesional se adecuarán conforme a los avances científicos y técnicos.

Por otra parte, desde 1993, se viene operando en México un programa nacional de desarrollo profesional denominado *Carrera Magisterial*, convenido por la SEP y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE); su esquema de evaluación pondera la antigüedad en el servicio, el grado máximo de estudios, el resultado de un examen de preparación profesional, la acreditación de cursos de actualización y superación profesional, el resultado del desempeño profesional, y el resultado de aprovechamiento escolar en los alumnos. Busca coadyuvar a elevar la calidad de la educación por medio del reconocimiento e impulso a la profesionalización del magisterio a través de un sistema de promoción horizontal integrado por cinco niveles (A, B, C, D y E) en las categorías que los maestros de educación básica tienen; dentro de este programa el docente cuenta con mecanismos de movilidad dentro de su propia categoría. Los maestros de educación básica (docentes de educación Inicial, Preescolar, Primaria, Secundaria e Indígena) en servicio tienen la posibilidad de decidir voluntariamente e individualmente si participan en el programa. Quedan fuera de este programa los docentes que desempeñan funciones en lactantes y maternal, de educación inicial.

Los docentes que participan en el Programa (748 000) son evaluados mediante un sistema de calificación que tiene como finalidad determinar los requisitos para promoverse. El enfoque de ascenso se orienta hacia la obtención de puntos que se alcanzan con la ponderación de seis factores: antigüedad (10 puntos), grado académico (15), preparación profesional (28), cursos de actualización (17), desempeño profesional (10), aprovechamiento escolar de los alumnos (20). (SEP; 2004)

Sin embargo, el programa de Carrera Magisterial pronto perderá su vigencia porque de acuerdo con el artículo 37 de la Ley del SPD, las autoridades educativas locales operarán, conforme a las reglas que emita la SEP, un programa para que el personal que en la educación básica realiza funciones de docencia, dirección o supervisión pueda obtener incentivos adicionales, permanentes o temporales, sin que ello implique un cambio de funciones. La participación en ese programa será voluntaria e individual y el personal de que se trate tendrá la posibilidad de incorporarse o promoverse si cubre los requisitos y se evalúa conforme a lo previsto en los artículos 38 y 39. De acuerdo con esta Ley, el programa de Carrera Magisterial continuará en funcionamiento hasta en tanto entre en vigor el programa a que se refiere el artículo 37, cuya publicación deberá hacerse a más tardar el 31 de mayo del año 2015.

Con referencia a los salarios de los docentes de educación básica, en el caso de México incluyen salario compactado, despensa, material didáctico, asignación docente general, quinquenios, ayuda de servicios compensatorios provisionales, asignaciones directas escolares, aguinaldo,

prima vacacional, pagos extraordinarios, compensaciones de fin de año y pagos extraordinarios anuales. El salario del personal docente en educación preescolar oscila entre el inicial con mínima escolaridad, tasado en 15 081.31 dólares y el de 50 178.04 con 15 años de experiencia y máxima calificación (VER TABLA 9). Comparado con el salario de otros profesionales (psicólogo; 7 495 dólares, abogado; 9 033 dólares anuales), al incluir las percepciones de Carrera Magisterial, el ingreso puede llegar a ser mayor, alcanzando hasta 50 178.04 dólares anuales, en el caso de docentes con 15 años de experiencia y máxima calificación.

**Tabla 9. Salario estatutario anual, pesos corrientes y dólares PPP\*, ciclo escolar 2011-2012, reportado a la OCDE.**

Nivel de Educación	Preescolar		Primaria		Secundaria		
	Pesos	Dólares PPP	Pesos	Dólares PPP	Pesos	Dólares PPP	
	1	1	2	2	3	3	
<b>INSTITUCIONES PÚBLICAS</b>							
<b>Salario de inicio mínima escolaridad</b>							
A1	Salario bruto anual	135,977.87	15,081.31	135,977.87	15,081.31	173,579.13	19,251.66
<b>Salario de 10 años de experiencia, mínima escolaridad</b>							
A2	Salario bruto anual	136,811.32	15,173.74	136,811.32	15,173.74	178,594.63	19,807.93
<b>Salario de 15 años de experiencia, mínima escolaridad</b>							
A3	Salario bruto anual	176,626.55	19,589.65	176,626.55	19,589.65	224,595.90	24,909.93
<b>Salario en el tope de la escala salarial, mínima capacitación</b>							
A4	Salario bruto anual	289,750.60	32,136.24	289,750.60	32,136.24	368,645.27	40,886.45
<b>Salario en el tope de la escala salarial, máxima capacitación</b>							
A5	Salario bruto anual	452,421.26	50,178.04	452,421.26	50,178.04	580,042.88	64,332.55
<b>Salario típico con 15 años de experiencia</b>							
A6	Salario bruto anual	225,604.88	25,021.84	225,604.88	25,021.84	288,499.96	31,997.53
<b>Salario de 15 años de experiencia máxima calificación</b>							
A7	Salario bruto anual	452,421.26	50,178.04	452,421.26	50,178.04	580,042.88	64,332.55

\* Paridad del Poder de Compra (PPP), PPP=9.02 enero 2011.

Respecto a las condiciones laborales, cabe precisar que en educación básica casi todos los espacios educativos tienen construcción ex-profesa. Tres de cada cuatro inmuebles públicos y uno de cada dos privados fueron construidos con fines educativos. La gran mayoría de los inmuebles tiene piso y paredes firmes, mientras que 78% tiene techo de losa, de concreto o de viguetas con bovedilla. Sólo dos de cada tres escuelas públicas disponen de espacios deportivos o áreas recreativas. Los inmuebles escolares en general no presentan condiciones adecuadas de accesibilidad para la movilidad de personas que utilizan auxiliares motores, pues sólo 26% de los planteles cuenta con rampas y 11% tiene sanitarios amplios con agarraderas; dos de cada tres escuelas privadas no tienen estas adaptaciones (INEE; 2014b: 77).

Específicamente, existen algunas carencias en los planteles de preescolar, más de 4 mil no tienen aulas y 2 de cada 10 no tienen en todas sus aulas silla o escritorio para el maestro. Las

mayores carencias están en las zonas indígenas y rurales dispersas, donde funcionan los cursos comunitarios. Menos de la mitad de los preescolares públicos cuenta con recursos destinados a salvaguardar la seguridad de la comunidad escolar, tales como señales de protección civil, rutas de evacuación, salidas de emergencia y zonas de seguridad. El recurso tiempo se encuentra desigualmente distribuido: es mayor en las escuelas privadas y comunitarias y más corto en las indígenas. De este tiempo, el destinado a cumplir con el programa establecido es mínimo: 26% en los preescolares comunitarios y 36% en los de modalidad general (INEE; 2014b: 77).

En alusión al equipamiento de los materiales educativos, éste varía entre las diferentes modalidades. Al igual que en otros aspectos, hay menor provisión de materiales en los planteles indígenas y comunitarios, que atienden a poblaciones de contextos socioeconómicos más vulnerables. Esta situación implica oportunidades desiguales de enseñanza y aprendizaje, y es un reto por enfrentar para favorecer ambientes y prácticas estimulantes para el desarrollo integral de los niños. Generalizando, los únicos materiales que existen en las aulas son instrumentos para dibujar, pintar, armar, modelar y recortar, es decir, tijeras, pegamento, crayones, papel, lápices de colores, pinturas y plastilina; su abastecimiento depende en gran medida de docentes y padres de familia. Los soportes pedagógicos menos presentes son los de observación y experimentación (INEE; 2010: 81).

Con relación al número de docentes que atienden a los grupos, la mayoría de las escuelas públicas cuentan con un educador para cada uno, únicamente en 17.2% de aulas a nivel nacional participa una asistente o educadora auxiliar. El mayor porcentaje de grupos que tiene esta condición se presenta en la modalidad privada, donde el 41.9% de los salones cuenta con este apoyo. En las escuelas públicas 22.3% y 11.2% de los salones de las urbanas en contexto favorable y desfavorable, respectivamente, cuentan con auxiliar. En el resto de las modalidades, la ayuda de un educador de apoyo no existe.

Los docentes de escuelas urbanas en contexto desfavorable son quienes atienden, en promedio, más alumnos, seguidos de los maestros de la modalidad urbana en contexto favorable. En contraste, las modalidades con menos alumnos por docente son la comunitaria y la privada; la primera responde a una característica propia de la modalidad educativa, y la segunda, al gran porcentaje de docentes que cuentan con el apoyo de un educador auxiliar. Las modalidades indígenas y rurales tienen medias cercanas a 20 alumnos por docente.

Hoy día existe en México una gran expectativa acerca de los cambios realizados a la legislación educativa en 2013, se espera que conduzcan a la mejora de los resultados de aprendizaje en los alumnos de educación básica, pero también en el campo de la formación inicial y en el desarrollo profesional docente. Con la Ley del Servicio Profesional Docente (2013) los profesores que no participen en los programas de actualización que ahora tienen carácter obligatorio tendrán pocas posibilidades de aprobar las tres evaluaciones dispuestas en un lapso de cuatro años, quienes no aprueben la tercera serán despedidos del servicio. Antes de esta legislación la actualización era voluntaria por lo que el porcentaje de maestros atendidos resultaba muy bajo, además de que privilegiaba el tratamiento de contenidos disciplinarios y no en el desarrollo de habilidades docentes. La SEP sostiene que la nueva legislación recupera la rectoría del Estado en materia de política educativa, por lo que resta injerencia a la intervención de la organización sindical

(Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación) en asuntos relacionados con el ingreso, la permanencia, la promoción y el reconocimiento del personal docente de educación básica.

### **Conclusiones y recomendaciones**

- México ha avanzado considerablemente en materia jurídica sobre el reconocimiento de las niñas y niños como sujetos de derecho y actores sociales. Sin embargo, es indispensable que dicho avance sea acorde con la administración, gestión y diseño de programas educativos, en el país.
- En México existen dos delimitaciones de la primera infancia, una proveniente del Sector Salud que la ubica entre 0 y 5 años, otra del Sector Educativo que la sitúa entre 0 y hasta los 6 años; es recomendable que se establezcan los acuerdos necesarios entre las diferentes instituciones involucradas en la atención, cuidado y educación de la población infantil, de manera que exista una sola definición, lo que impactaría positivamente en el diseño de las políticas públicas de orden social y educativo.
- La atención, cuidado y educación de la primera infancia se realiza en dos grandes segmentos, el primero entre 0 y 3 años denominado *educación inicial*, el segundo entre 3 y 6 años nombrado *educación preescolar*; por motivos diversos las políticas públicas se han enfocado más hacia el segundo. Se hace necesario fortalecer el primero dada la importancia que tiene en la formación integral de los infantes tanto social, como cultural y escolarmente.
- Es necesario que México transite de una heterogeneidad en la atención determinada por la naturaleza y origen de las instituciones que brindan oferta educativa, hacia un enfoque que considere las distintas necesidades y opciones de las personas y comunidades.
- El primer segmento se caracteriza por el alto índice de heterogeneidad de sus programas, espacios, tiempos, preparación docente, instituciones y personas participantes; los retos consisten en lograr mayor homogeneidad en la atención, mejor coordinación intersectorial y la profesionalización del personal participante. Dado que los padres de familia tienen una decisiva intervención se requiere promover y ejecutar los programas educativos pertinentes. Por otra parte, es necesario prescindir de los programas de coyuntura o circunstancia política para privilegiar los primordialmente formativos.
- El porcentaje de cobertura del primer segmento no alcanza el 15%; es impostergable establecer metas de mayor alcance, programando mayor presupuesto público y buscando otras formas de financiamiento social.
- Se requiere sistematizar la información censal específica de la primera infancia para utilizarla en el diseño de los programas educativos, de tal manera que niños y niñas en condiciones de vulnerabilidad social, como es el caso de infantes trabajadores y migrantes dispongan de opciones formativas.
- En el caso de las iniciativas de atención infantil a cargo de organizaciones civiles no gubernamentales, es urgente mayor regulación y supervisión normativa por parte del

Gobierno Federal.

- Si bien los esfuerzos se han concentrado en la educación preescolar y en este segmento existen mejores logros, es necesario universalizar la atención a todos los niños entre 0 y 6 años de edad; tanto a los de 0-3 como a los de 3-6, de manera que estos últimos puedan cursar los tres grados establecidos en educación preescolar.
- Aun considerando que el personal docente de educación preescolar es formado en instituciones de educación Normal con un currículo nacional y formalmente explícito, es necesario transformar las prácticas educativas que se realizan en los denominados jardines de niños; ni las acciones de actualización, ni los estímulos de carrera magisterial han impactado significativamente en la mejora docente.
- La reforma curricular iniciada en 2012 para la formación inicial de las maestras de educación preescolar aún no presenta evidencias de transformación en la práctica docente.
- En 2013 se concretó una reforma constitucional al Artículo Tercero y a la Ley General de Educación, así también se promulgaron la Ley Nacional del Servicio Profesional Docente y la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación; con énfasis en la centralidad de la escuela y del aprendizaje de los alumnos, en conjunto establecen nuevas reglas en materia de ingreso, permanencia, promoción y reconocimiento, de la misma manera para la obligatoriedad de la evaluación del desempeño docente y de la actualización permanente; dado que las primeras acciones de esta reforma se han realizado a lo largo de 2014, en el país hoy día existe una gran expectativa de que con tales cambios se mejoren los resultados educativos.
- De manera sistémica se observa una relación directa entre grado de marginación de los infantes y preparación de los docentes. Las escuelas indígenas y comunitarias, concentran al mayor número de estudiantes en esta situación, aun cuando son estas modalidades las que menos exigen académicamente en la formación de sus profesores. Es necesario el replanteamiento de políticas públicas en las que las tres modalidades del preescolar y la educación inicial converjan en terrenos más equitativos, con estándares comunes en la formación curricular de los profesores así como escuelas dignas y mejor equipadas.



## Bibliografía

Acuerdo Número 592 por el que se establece la Articulación de la Educación Básica. *Diario Oficial de la Federación*. México. (15 de agosto de 2011).

Acuerdo Número 650 por el que se establece el Plan de Estudios para la Formación de Maestros de Educación Preescolar. *Diario Oficial de la Federación*. México. (16 de agosto de 2012).

Burgos, B. & López, K. (2010). *La situación del mercado laboral de profesionistas*. Revista de Educación Superior. Vol. XXXIX, No. 156. México.

González, J. (2010). Trabajo infantil, datos para su análisis legislativo. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. México.

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2014). *Panorama Educativo de México 2013, indicadores del Sistema Educativo Nacional*. INEE. México.

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2014b). *El derecho a una educación de calidad. Informe 2014*. INEE. México.

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2010). *La Educación Preescolar en México. Condiciones para la enseñanza y el aprendizaje*. INEE. México

Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. *Diario Oficial de la Federación*. México (10 de septiembre de 2013).

Ley General de Educación. *Diario Oficial de la Federación*. México. (10 de septiembre de 2013).

Ley General del Servicio Profesional Docente. *Diario Oficial de la Federación*. México. (11 de septiembre de 2013).

Mexicanos Primero (2014). Estado de la Educación en México. *Los Invisibles. Las niñas y los niños de 0 a 6 años*. México.

Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe (2004). *Síntesis Regional de Indicadores de la Primera Infancia*. OREALC/UNESCO. Chile.

Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe (2013). *Antecedentes y Criterios para la Elaboración de Políticas Docentes en América Latina y el Caribe*. OREALC/UNESCO. Chile.

Secretaría de Educación Pública (1999). *Licenciatura en Educación Preescolar. Plan de Estudios 1999. Documentos Básicos*. Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos. México.

Secretaría de Educación Pública (2001). *Función y características de las actividades de observación y*

*práctica en la formación inicial de educadoras. Licenciatura en Educación Preescolar. Plan de Estudios 1999.* Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos. México.

Secretaría de Educación Pública (2003). *Carrera Magisterial. Un Proyecto de Desarrollo Profesional.* Cuaderno de Discusión 12. México.

Secretaría de Educación Pública (2004). *Plan de estudios de Educación Preescolar.* Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos. México.

Secretaría de Educación Pública (2011). *Plan de Estudios 2011. Educación Básica.* Subsecretaría de Educación Básica. México.

Secretaría de Educación Pública (2013b). *Modelo de Atención con Enfoque integral para la Educación Inicial.* Subsecretaría de Educación Básica. México.

Secretaría de Educación Pública (2014). *Perfil, Parámetros e Indicadores para Docentes y Técnico Docentes y Propuestas de Etapas, Aspectos, Métodos e Instrumentos de Evaluación. Concurso de Oposición para Ingreso al Servicio Profesional Docente en Educación Básica.* Subsecretaría de Educación Básica. Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente. México

Secretaría de Educación Pública (2013). *Ser Agente Educativo.* Subsecretaría de Educación Básica. México.

Secretaría de Educación Pública (2013a). *Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos, principales cifras, ciclo escolar 2012-2013,* DGPEd. México.

Secretaría de Educación Pública (2014). *Nota Informativa a la OCDE.* Subsecretaría de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas. México.

Secretaría de Gobernación (2014). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.* Diario Oficial de la Federación.

Subsecretaría de Educación Básica (2013) *Docentes y Propuestas de Etapas, Aspectos, Métodos e Instrumentos de Evaluación. Concurso de Oposición para Ingreso al Servicio Profesional Docente en Educación Básica.* Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente. México.

Universidad Pedagógica Nacional (2002). *Licenciatura en Intervención Educativa 2002.* UPN. México.