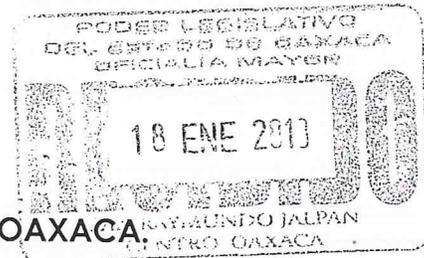




“2018, AÑO DE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL”



DIPUTADO JOSÉ DE JESÚS ROMERO LÓPEZ
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA LXIII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.
P R E S E N T E

Los Diputados, **LEÓN LEONARDO LUCAS Y JUAN BAUTISTA OLIVERA GUADALUPE**, integrantes de la LXIII Legislatura y pertenecientes a la Fracción Parlamentaria de MORENA y del Partido del Trabajo respectivamente, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I y 53 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 67 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca; 70 y 72 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca y demás correlativos y aplicables, sometemos a la consideración del Pleno de esta Soberanía, para efectos de su estudio, dictaminación, discusión y, de ser procedente, su aprobación, la presente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL CUAL SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 12 FRACCIÓN B) FRACCIÓN I; 22 INCISO I; 126, PRIMER PÁRRAFO, INCISOS III Y V; DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA**; al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. De acuerdo a datos de INEGI¹, Oaxaca es un estado eminentemente joven, a 2016 había 369,238 niños entre 0 y 4 años de edad, es decir un 10% de la población oaxaqueña está conformada por bebés (0 a 1 año), infantes (1 a 2 años) y niños en edad pre-escolar (3 a 4 años). **Aún más, el porcentaje de la población entre 0 y 14 años de edad representa el 30% de la población total del Estado**; este dato se vuelve relevante, ya que en las próximas dos décadas siguientes, estos infantes se desarrollarán hasta ser ciudadanos mexicanos en pleno uso de sus derechos como sujetos sociales activos y la base de la población económicamente activa; por lo que se vuelve prioritario garantizar el mejor entorno socioeducativo posible con el fin de desarrollar todo su potencial humano.

¹ Edades y Etapas. Recuperado de https://extension.illinois.edu/babysitting_sp/age-infant-sp.cfm



“2018, AÑO DE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL”

Numerosos estudios señalan que uno de los pilares fundamentales para el desarrollo infantil es la educación, sin embargo como Diputados proponentes, señalamos que la visión instrumental y utilitarista del concepto costo-beneficio de la educación de los niños, es demasiado estrecha para valorar su verdadero impacto. Lo anterior considerando que los nuevos paradigmas sobre la escuela y el proceso de enseñanza-aprendizaje en nuestro país, requieren de fortalecer el marco jurídico e institucional que permita potenciar las capacidades del educando, desde la primera infancia, esto es, desde que son bebés, de hecho, es ampliamente reconocido que la atención y la educación inicial en la primera infancia constituyen la base de una educación básica de alta calidad.

Para efectos de este documento y la subsecuente iniciativa de proyectos se define a la Educación Inicial como:

EDUCACIÓN INICIAL

El objetivo de la educación inicial es contribuir a la formación armónica y al desarrollo equilibrado de los niños desde su nacimiento hasta los 4 años de edad.

Particularmente en esta exposición de motivos, insistimos en establecer, que la educación es indivisible, interdependiente e indispensable para la realización y exigencia de todos los derechos humanos². Teniendo como premisa básica que:

El aprendizaje comienza al nacer. Esto requiere de atención temprana a la infancia y de educación inicial, que se pueden proporcionar a través de disposiciones que impliquen la participación de la familia, las comunidades o programas institucionales, según corresponda (Conferencia Mundial de Educación para Todos celebrada – 1990. Art. 5).

² Observación general Nº 11, Planes de acción para la enseñanza primaria (art. 14 del Pacto), del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas. Párrafo 2. Recuperado de: [https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos hum Base/CESCR/00 1 obs gales Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.htm](https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos%20hum%20Base/CESCR/00%201%20obs%20gales%20Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.htm)



“2018, AÑO DE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL”

En este contexto, existen numerosos estudios que señalan que la inversión pública realizada en Educación Inicial es un fuerte indicador de logros sólidos durante la vida escolar y el desarrollo posterior a ella, considerando que la educación inicial construye o dota de las habilidades, conocimiento y atributos que los niños necesitaran a lo largo de su vida. Los estudios también indican que la sensibilidad del cerebro al lenguaje, la aritmética, las habilidades y el control emocional florece antes de la edad de cuatro años, lo que sugiere que es fundamental, para el desarrollo de habilidades y destrezas clave de los niños. Estos datos se ven reforzados por las conclusiones de la OCDE³, donde se desprende que los alumnos de quince años que asistieron a educación INICIAL tienen mejores resultados en el estudio PISA que aquellos que no lo hicieron, incluso teniendo en cuenta su contexto socioeconómico.

Adicionalmente a los beneficios sociales, la inversión en la educación de la primera infancia puede ser una forma poderosa de reducir las brechas que a menudo ponen en desventaja a los niños con baja condición social y económica, ya que el retorno social de esta inversión es mayor entre los niños más pobres, y es un paso más, para dejar atrás la pobreza o la exclusión.

Desafortunadamente, hay diversas barreras que tienden a obstaculizar este derecho a la Educación Inicial, la que nos ocupa en este documento, se refiere a la omisión jurídica y por lo tanto garante del Estado respecto a sus obligaciones de proporcionar a los infantes desde su nacimiento la educación pertinente y necesaria para su total y completo desarrollo. Ya que no se puede hablar de una educación incluyente, equitativa y de calidad, si previamente no se garantiza en los ordenamientos jurídicos vigentes este derecho fundamental.

II. Al respecto, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas - de la cual México es miembro activo- mandata en su artículo 26: *“Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental... ()... La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia*

³ OECD ¿La asistencia a educación infantil se traduce en mejores resultados en el aprendizaje escolar? Recuperado de: https://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/pisainfocus/PiF1_esp_revised.pdf

“2018, AÑO DE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL”

y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.”

En concordancia con lo anterior, la Convención sobre los Derechos del Niño⁴, ratificada por todos los estados latinoamericanos y caribeños, es enfática al decir **que todos los niños y niñas tienen el derecho a desarrollar todo su potencial en todos los contextos, en cualquier momento, en todo el mundo.** Destacando la importancia del desarrollo de la primera infancia a "la máxima medida posible" (Artículo 6) que " Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social"(artículo 27) y estableciendo que "Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación", y "con igualdad de oportunidades" (artículo 28).

Así mismo, el Comité que monitorea la Convención, en su Observación General N° 7, interpreta que el derecho a la educación tiene inicio en el nacimiento.

Dicha observación es de importancia particular para los derechos de la primera infancia; señalando que "...Al Comité le preocupa que los Estados Partes no hayan prestado atención suficiente a los niños pequeños en su condición de portadores de derechos, ni a las leyes, políticas y programas necesarios para hacer realidad sus derechos durante esa fase bien diferenciada de su infancia. El Comité reafirma que la Convención sobre los Derechos del Niño debe aplicarse de forma holística en la primera infancia, teniendo en cuenta los principios de universalidad, indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos."

Igualmente, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, en sus observaciones al Párrafo 2 del artículo 13, declara que si bien la aplicación al derecho de recibir Educación depende de las condiciones que imperen en un determinado Estado Parte, **la educación en todas sus formas y en todos los niveles debe ser Accesible**, para que tal situación se cumpla en México, pero particularmente en Oaxaca, es imprescindible conceptualizar que se deben dar las siguientes tres condiciones:

⁴ UNICEF. Convención sobre los Derechos de Niño, 20 de Noviembre de 1989



COMISIÓN PERMANENTE DE EDUCACIÓN PÚBLICA

LXIII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA

“2018, AÑO DE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL”

- No discriminación. La educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos vulnerables de hecho y de derecho, sin discriminación por motivo.
- Accesibilidad material. La educación ha de ser asequible materialmente, ya sea por su localización geográfica de acceso razonable (por ejemplo, una escuela vecinal) o por medio de la tecnología moderna (mediante el acceso a programas de educación a distancia);
- Accesibilidad económica. La educación ha de estar al alcance de todos.

Es preciso señalar que los trabajos de la comunidad internacional a través de las normativas antes enunciadas se encuentran en leyes, decretos, resoluciones, acuerdos y otros instrumentos legales, los cuales funcionan como procesos estratégicos desde los cuales se mandata a los Estados a asumir su papel de garante de los derechos ciudadanos del niño, por lo consiguiente su responsabilidad no es solo enunciativa, sino debe traducirse a la más amplia práctica, a las familias como los estamentos directamente corresponsables y la comunidad en general como la macro-entidad que acompaña y viabiliza el cumplimiento de los derechos a los que puede acceder la infancia.

De fundamental importancia es mencionar que los instrumentos jurídicos internacionales son de cumplimiento obligatorio, para todos los países signantes; al respecto, todas las políticas públicas deberán considerar su cumplimiento como lo señala el artículo primero de la Constitución:

Art 1.

“En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección.”

A mayor abundamiento, el numeral antes citado, señala:

“... Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.”



“2018, AÑO DE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL”

“...Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad...”

Particularmente en México, el Plan Sectorial de Educación 2013-2018 establece que el esfuerzo desplegado para elevar la calidad de la educación en todos los tipos y modalidades debe ir acompañado por principios de equidad y de inclusión; en congruencia, a fin de que el Estado Mexicano, pueda garantizar estos dos principios se deben comprometer mayores recursos y esfuerzos donde más se requieren. Adicionalmente, el mismo documento, reconoce que para el desarrollo pleno del potencial de los individuos y, en consecuencia, de la nación, es de vital importancia ofrecer experiencias formativas de alta calidad desde el inicio de la vida, de modo que se propone impulsar la educación inicial con vigor.

Sin embargo, la Unicef⁵ puntualiza que en Oaxaca, la equidad, la inclusión y la cobertura del sistema educativo nacional, se basan en el concepto de equidad en la educación, entendiéndose como **“el acceso de todas las niñas y los niños a la educación inicial y básica, en condiciones que les brinden las mismas oportunidades para permanecer en el servicio educativo, culminar exitosamente sus programas de estudio y demostrar niveles de aprendizaje aceptados”**.

Bajo este panorama, no se puede entender la omisión en la Constitución Política del Estado de Oaxaca vigente, ya que hay una clara omisión legal del reconocimiento al derecho de la Educación Inicial; lo que conlleva que se propicie la desigualdad, e inequidad en los planteamientos educativos.

Por lo tanto, a menos que se revisen las omisiones y contradicciones en los ordenamientos jurídicos vigentes, así como la desambiguación entre la Ley, la política pública y su falta de Ejecución y una reglamentación sin congruencia con la realidad de nuestro joven Estado, no estaremos en capacidad de generar una política pública, equitativa, eficiente, exitosa y con base a estándares internacionales que reconozcan **el derecho a la educación de los niños y niñas en la primera infancia porque son sujetos de derecho, sencillamente por su condición**

⁵ UNICEF. Los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en Oaxaca.



“2018, AÑO DE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL”

humana y no como medio para cualquier otro fin. Si esto no se cumpliera, existiría discriminación hacia los niños.

III. En México, la Educación Inicial, está regida por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la Ley General de Educación. Dicha ley declara que el nivel preescolar, junto con el de primaria y secundaria, forma parte de la educación básica, sin embargo, la educación inicial no tiene carácter de «obligatoria». No obstante, la Carta Magna y la Ley de Educación General señalan que el Estado debe proveer de Educación Inicial, como se muestra a continuación:

Constitución Política Mexicana

Art. 3

“3o. Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado - Federación, Estados, Ciudad de México 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.

...

V. Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, señaladas en el primer párrafo, **el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativas – incluyendo la educación inicial** y a la educación superior– necesarias para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura;

...”

No omitimos mencionar que de acuerdo a lo prescrito en el dispositivo 3o., en forma preponderante constriñe al legislativo velar por el interés superior del niño, en los siguientes términos:

“1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.”

“2018, AÑO DE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL”

Como efecto inmediato de esta convención, aparece en el sistema jurídico mexicano el concepto de interés superior de la niñez, el cual implica que en todo momento las políticas, acciones y toma de decisiones relacionadas con esta etapa de la vida humana, tendrán que realizarse de tal manera que, en primer término, se busque el beneficio directo del niño o niña a quien van dirigidas.

Bajo este contexto, la Ley General de Educación señala:

- Compete al Estado, promover y atender la educación inicial, mismo mandato que se retoma en la Ley General de Educación añadiendo que es obligación de la SEP, fijar los requisitos de los planes y programas de esta modalidad educativa, estableciendo que a los Estados compete la prestación de los servicios de educación inicial (Artículo 9)
- Corresponde a las autoridades educativas, la formación, actualización, capacitación y superación profesional de los docentes de todas las modalidades educativas. En ninguna parte de los citados documentos se habla de una excepción a estas normas. (Artículo 20)
- La educación inicial tiene como propósito favorecer el desarrollo físico, cognoscitivo, afectivo y social de los menores de cuatro años de edad. Incluye orientación a padres de familia o tutores para la educación de sus hijas, hijos o pupilos. (Artículo 40)

Respecto al Marco Jurídico Estatal, se establece en la Constitución Política del Estado de Oaxaca

Artículo 126.

“En el Estado de Oaxaca todo individuo tiene derecho a recibir educación

...

*V.- Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, señaladas en el primer párrafo, **el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos incluyendo la educación inicial y la educación superior necesarios para el desarrollo***

“2018, AÑO DE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL”

de la Nación, y el Estado, apoyará la investigación científica y tecnológica y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura. [Modificado mediante Decreto número 2065 de la LXI Legislatura aprobado el 31 de octubre del 2013 y publicado el 27 de noviembre del mismo año en el periódico oficial Extra]”

VI. De la anterior transcripción queda establecido que si bien, la educación inicial está contemplado en el marco jurídico nacional y estatal, también es cierto que no se reconoce su obligatoriedad como un derecho fundamental educativo; existiendo pruebas de procesos excluyentes y discriminatorios, que tienen lugar en el ámbito legal y normativo, en las políticas públicas. Por ejemplo, no hay educación inicial bilingüe, ni hay investigación pedagógica en el Estado orientada a la primera infancia, porque esencialmente el Estado es omiso a su deber de proporcionarla como parte del derecho humano fundamental de la educación.

Lo anterior queda evidenciado si observamos, que en contraposición a todo lo anteriormente planeado, el propio Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) plantea la atención de nuestra primera infancia de la siguiente manera: “A excepción de los niños de 6 a 11 años, el derecho de asistir a la escuela entre los niños de 3 a 5 y de 12 a 17 años aún no se ejerce totalmente en México. Su cumplimiento es desigual por edades y por entidades federativas...”.

Para el INEE, también es visible la contradicción normativa de que la educación inicial en México se define erróneamente como una modalidad no escolarizada, pues ya vimos que los diversos estudios y ordenamientos internacionales, señalan precisamente que el valor de la educación inicial, es ser un proceso educativo.

En este sentido, la disposición de los recursos financieros públicos, recurrentemente se vuelve un tema de discusión, ya que al no ser obligación del Estado proporcionar “Educación Inicial” la disponibilidad de recursos queda sujeta a los niveles educativos que si están escolarizados

Peor aún, esta ambivalencia jurídica ha dado pie a la proliferación de servicios educativos particulares sin un estándar pedagógico y de cuidado infantil, ya que insistimos en que se reconoce a la Educación Inicial, pero no se establece ni su gratuidad, ni su carácter de educación obligatoria



COMISIÓN PERMANENTE DE EDUCACIÓN PÚBLICA
LXIII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA

“2018, AÑO DE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL”

Dicho lo anterior, la presente exposición de motivos, señala la necesidad de hacer efectivo el derecho de los infantes oaxaqueños a una educación inicial, obligatoria, laica, y gratuita.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a la consideración del pleno de ésta LXIII Legislatura del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la siguiente Iniciativa con Proyecto de:

D E C R E T O:

ÚNICO.- SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 12 FRACCIÓN B) ADICIONAN LA FRACCIÓN I; 22 INCISO I; 126, PRIMER PÁRRAFO, INCISOS III Y V; DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA, para quedar como sigue:

Artículo 12.-

...

El menor tiene derecho:

b) A qué (sic) se le proporcione alimentación, a la educación inicial, básica, media superior y a la especial, en los casos que se requiera, procurando que ésta sea bilingüe en los pueblos y comunidades indígenas, a efecto de preservar la lengua materna de su localidad.

...

Artículo 22.- Son obligaciones de los habitantes del Estado:

I. Hacer que sus hijos o pupilos concurren a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, media superior y reciban la militar, en los términos que establezca la ley.

...



COMISIÓN PERMANENTE DE EDUCACIÓN PÚBLICA

LXIII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA

“2018, AÑO DE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL”

Artículo 126.- En el Estado de Oaxaca todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado y los Municipios impartirán educación inicial, preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación inicial, preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

...

III.- Para dar cumplimiento al tercer Párrafo y fracción II de este Artículo, el Ejecutivo Estatal, en coordinación con la Federación, determinarán los planes y programas de estudio de la educación inicial, primaria, secundaria y normal. Para tales efectos, considerará la opinión de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale.

V.- Además de impartir la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria y media superior, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos incluyendo la educación superior, necesarios para el desarrollo de la Nación, y el Estado, apoyará la investigación científica y tecnológica y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

T R A N S I T O R I O :

ARTÍCULO PRIMERO. El presupuesto Estatal incluirá los recursos necesarios para: la construcción, ampliación y equipamiento de la infraestructura suficiente para la cobertura progresiva de los servicios de educación inicial; con sus correspondientes programas de formación profesional del personal docente, así como de dotación de materiales de estudio gratuito para maestros y alumnos. Para las comunidades rurales alejadas de los centros urbanos y las zonas donde no haya sido posible establecer infraestructura para la prestación del servicio de educación inicial, las autoridades educativas federales en coordinación con las locales, establecerán los programas especiales que se requieran y tomarán las decisiones pertinentes para asegurar el acceso de los educandos a los servicios de educación inicial.



COMISIÓN PERMANENTE DE EDUCACIÓN PÚBLICA
LXIII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA

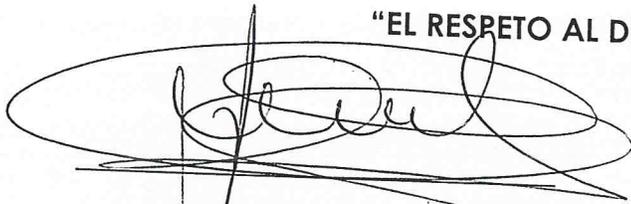
“2018, AÑO DE LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL”

ARTÍCULO SEGUNDO. El presente decreto entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca.

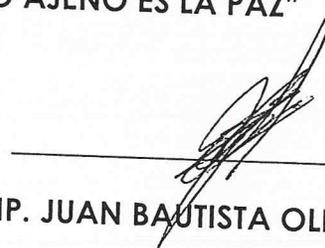
Dado en la sede del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, San Raymundo Jalpan a 15 de Enero de 2018.

ATENTAMENTE

“EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ”



DIP. LEÓN LEONARDO LUCAS



DIP. JUAN BAUTISTA OLIVERA GUADALUPE

EL CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIII LEGISLATURA
DIP. JUAN BAUTISTA OLIVERA GUADALUPE

ESTA HOJA DE FIRMAS CORRESPONDE A INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL CUAL SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 12 FRACCIÓN B) ADICIONAN LA FRACCIÓN I; 22 INCISO I; 126, PRIMER PÁRRAFO, INCISOS III Y V; DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA