

# Mirada Legislativa

## La Importancia de la primera infancia y su protección en la norma jurídica en México

### Síntesis Ejecutiva

- De acuerdo con la Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (*UNICEF*), la primera infancia es el periodo que va del nacimiento a los ocho años, y constituye un momento único del crecimiento en que el cerebro se desarrolla notablemente.
- De acuerdo con la UNICEF, por cada dólar invertido en la primera infancia (niñas y niños de entre 0 a 5 años), existe un retorno de 6 a 17 dólares en la edad adulta.
- En el continente americano países como Colombia, Cuba y Estados Unidos han creado programas de intervención temprana exitosos de acuerdo con evaluaciones posteriores.
- En México, con base en el Sistema de Información sobre la Primera Infancia en América Latina (SIPI), existen más de 30 programas o intervenciones de la primera infancia.
- El Programa de Fortalecimiento a la Educación Temprana y el Desarrollo Infantil, tiene como población objetivo a niñas y niños de 0 a 3 años y su finalidad es contribuir al mejoramiento de la calidad de los servicios de Educación Inicial favoreciendo su desarrollo integral.
- En nuestro país, existen 17 leyes, códigos, reglamentos y normas oficiales relacionadas con la primera infancia.
- En la LXIV Legislatura, de manera particular, existe una iniciativa del Senador Joel Padilla Peña, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción VI del artículo 61 y se adicionan dos fracciones al artículo 64 de la Ley General de Salud, que tiene, como uno de sus objetivos, el establecimiento de programas de primera infancia.

## Introducción

La primera infancia en un ser humano es vital para su desarrollo óptimo ya que tiene un impacto para el resto de su vida.

La desigualdad entre los seres humanos comienza desde antes de nacer. Es decir, desde que el niño o niña está formándose en el vientre es receptivo de las condiciones positivas o negativas a las que su madre esté expuesta. En esta etapa, y posteriormente de recién nacido hasta los seis años, las conexiones neuronales son escasas, por lo que es conveniente una intervención oportuna para potencializar al máximo el desarrollo del menor.

Respecto de las políticas públicas es preferible invertir en programas de intervención en la primera infancia, a gastar en programas de salud mental o física cuando el ser humano es ya joven o adulto.

Distintos actores del sector público y social, tanto en el ámbito nacional como internacional apuestan por la intervención en el desarrollo infantil temprano para disminuir la brecha de desigualdad que sigue presente en nuestros países, principalmente en la región de América Latina.

Por lo anterior, es primordial fortalecer el marco jurídico para beneficiar el Desarrollo Infantil Temprano (DIT) mediante reformas y creación de leyes, objetivas y oportunas.

## Conceptos de la primera infancia

De acuerdo con el *National Scientific Council on the Developing Child* el desarrollo del niño es la base para el desarrollo comunitario y el desarrollo económico en sí mismo. Además, la niñez es el “fundamento potencial de una sociedad próspera y sostenible” (p. 1).

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) define a la primera infancia “como un periodo que va del nacimiento a los ocho años, y constituye un momento único del crecimiento en que el cerebro se desarrolla notablemente. Durante esta etapa, los niños reciben una mayor influencia de sus entornos y contextos” (UNESCO, 2018).

En los primeros años de vida el desarrollo neuronal se da en mayor medida. De hecho, situaciones de estrés tóxico (aquel en donde hay abandono recurrente y prolongado, violencia intrafamiliar, malos tratos, abusos, etc.) se asocian con problemas psiquiátricos posteriores y con un coeficiente intelectual deficiente; en cambio, una crianza que estimula, que es amorosa impacta en un mejor desenvolvimiento de un niño, posteriormente adulto integral y productivo (Berlinsky y Shady, 2015).

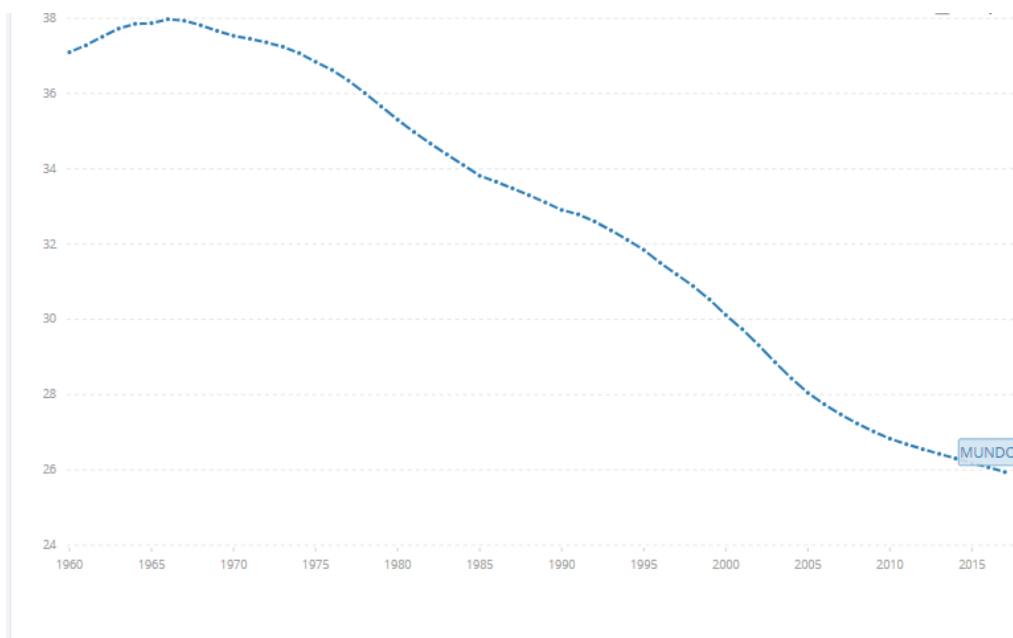
Los tipos de crianza tienen un impacto directo tanto en el desarrollo de lenguaje como en el cognitivo, ya que las interacciones que se dan entre el adulto y el niño influyen en la formación de circuitos cerebrales básicos. Asimismo, las primeras experiencias de los niños se relacionan con su predisposición genética para construir la arquitectura cerebral. El desarrollo socio emocional sano deriva en un bienestar en el niño que tiene un consecuente desarrollo cognitivo adecuado.

Por ello, crear condiciones óptimas de desarrollo en la primera infancia es eficaz y probablemente, sea menos costoso que las soluciones que se dan a los problemas detectados en edades más avanzadas.

## 2. Datos de la primera infancia en el mundo, región y México

La población infantil, en proporción con la población mundial ha disminuido más de diez puntos porcentuales en casi 60 años. De acuerdo con datos del Banco Mundial, la población de 0 a 14 años en el mundo representaba 37% de la población mundial en 1960, mientras que en 2017 representaba menos de 26%.

**Gráfica 1. Población entre 0 y 14 años (% del total)**



Fuente de información: Banco Mundial (2018).

La disminución de población infantil se observa, de manera particular, en diversos países del mundo, sobre todo en los países con ingreso más alto:

- En los países de ingreso alto la población infantil disminuyó de **39.19% a 20.6%** en relación con la población total.
- Países de ingreso mediano, de **39.68% a 25.84%**.
- Países de ingreso bajo, de **42.65% a 42.09%**.

Se aprecia una clara diferencia entre la disminución de población infantil en países de ingreso alto respecto de países de ingreso bajo. En los primeros las personas de 0 a 14 años disminuyeron 14% en relación con el total de la población, y en los segundos, menos de 1%. Todo lo anterior en un periodo de 57 años.

Es decir, una intervención en la primera infancia en países de ingresos bajos causaría un mayor impacto que una intervención en la de ingresos altos; coadyuvando, además, a disminuir la desigualdad.

De acuerdo con el Consejo Nacional de Población (CONAPO) para 2018 la población infantil en México representa 21.3%, es decir, más de 26 millones 5 mil mexicanos son menores de 11 años. De esta cantidad, casi la mitad (49.8%) corresponde al grupo de 0 a 5 años. Por lo que casi 13 millones de mexicanos tienen entre 0 y 5 años.

Para el año 2030, la población de 0 a 11 años disminuirá a 26 millones y para 2050 las niñas y niños serán, aproximadamente, 24.9 millones (CONAPO, 2018).

Asimismo, las personas de 3 a 5 años que tienen educación preescolar es de más de 6 millones 600 mil, 5.3% de la población a nivel nacional, siendo más niños que niñas.

Por tanto, intervenir en la primera infancia en México beneficiaría alrededor de 13 millones de mexicanos, incrementando la posibilidad de tener un desarrollo cognitivo y de lenguaje mejor, siempre que la calidad de interacciones sea alta, entre los infantes y sus cuidadores, con estimulación, apoyo, contención y amor, lejos del estrés tóxico tan dañino para las conexiones y patrones neuronales.

## **Las niñas y niños en los primeros años de vida**

La intervención en la salud de los más pequeños también marca una diferencia entre aquellos que se desarrollan de manera plena y otros que viven con deficiencias.

En este sentido, en México, en los años 2013 y 2014, 95% de los recién nacidos recibieron su primera revisión médica en las primeras dos horas de vida, con una diferencia de 6 puntos porcentuales entre los de mayor y, menor ingreso (99% en el sector con mayor ingreso y 93% en el de menor ingreso).

Por otro lado, en 2015, en nuestro país, en promedio, 5% de los niños y niñas entre 0 y 59 meses se quedaban una hora (al menos) en una semana sin supervisión adecuada, es decir, o se quedaban solos o se quedaban con otro niño o niña menor de 10 años.

Asimismo, los materiales para estimular a la primera infancia no son iguales en los hogares de personas con ingreso alto que con ingreso bajo. En los hogares del quintil del 20% más rico, 64% contaban con libros para niños, en comparación con 15% de los menores del quintil más pobre. En cuanto a los juguetes de estimulación, en los hogares con ingresos más altos, 85% contaban con ellos, en comparación de 74% de los hogares con menores ingresos (UNICEF, 2018).

Por último, en el año 2015, en cuanto al involucramiento del niño o niña en actividades de aprendizaje temprano, se daba en mayor medida en menores de hogares con ingresos más altos (94%), que en hogares con menores ingresos (62%) (UNICEF, 2018).

Los datos anteriores demuestran la desigualdad que existe en materia de salud, de materiales para el aprendizaje y de estimulación temprana en hogares de ingresos altos respecto de hogares de bajos ingresos en nuestro país.

Justamente, los programas respaldados por legislación acorde que beneficien el desarrollo de la primera infancia deben considerar datos que demuestren los aspectos positivos que se generarían para disminuir la desigualdad de desarrollo cognitivo y lenguaje en los niños y niñas; lo que provocaría un piso mínimo para las generaciones, menguando la desigualdad.

## **Políticas públicas a favor de la primera infancia en otros países y su legislación**

A nivel mundial y regional hay países que han apostado por programas enfocados al desarrollo en la primera infancia o desarrollo infantil temprano (DIT). Dichas intervenciones han dado excelentes resultados evidenciados en el desempeño de las niñas y niños en distintas pruebas.

En Cuba, desde hace más de 25 años se comenzó con la implementación del “Modelo de Atención Educativa -Educa a tu Hijo-” mediante una práctica generalizada. Los principales elementos de dicho programa eran justamente:



# Mirada Legislativa

Núm. 159

- Familia: tiene un papel protagónico y pasa por un proceso de empoderamiento. Asimismo, tiene una sensibilización y capacitación permanente.
- Comunidad. Tiene sensibilización al proyecto, también recibe capacitación permanente, se implementan modalidades organizativas. Además, hay motivación, credibilidad y concientización.
- Enfoque intersectorial e interinstitucional. Cuenta con una estructura, niveles y funciones específicas.

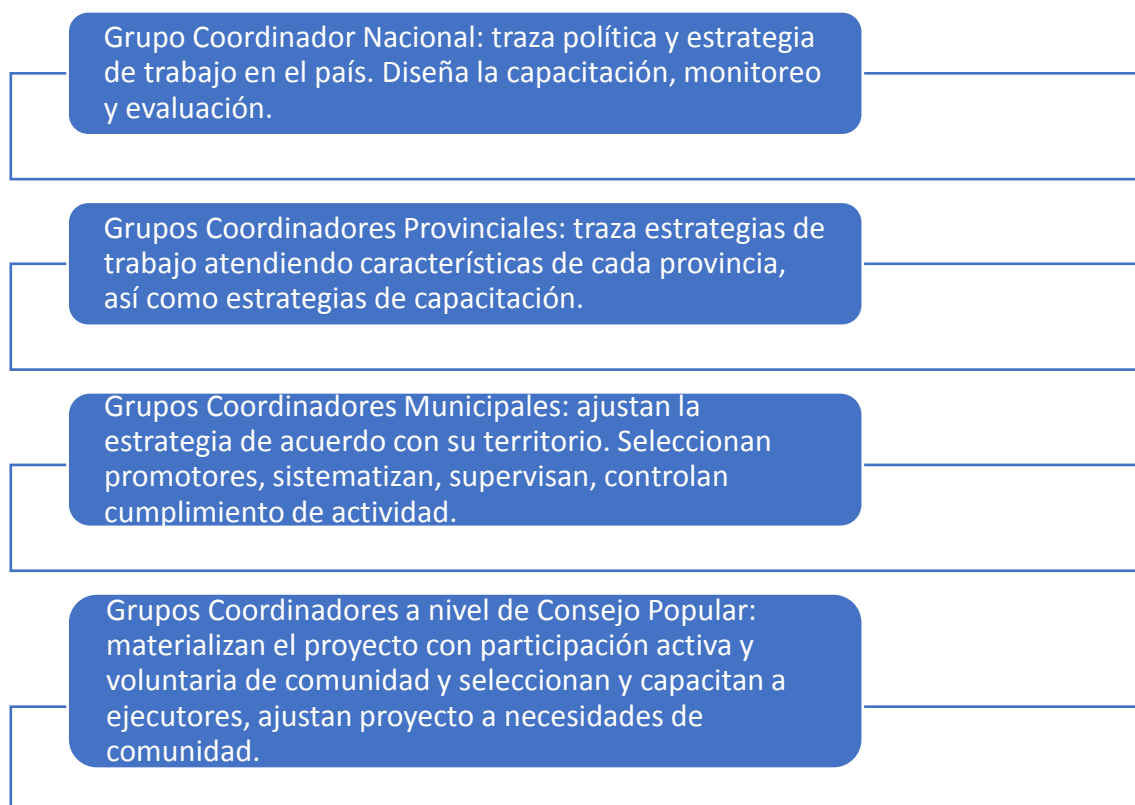
El proceso consiste en:

- Sensibilización y diagnóstico.
- Divulgación.
- Capacitación.
- Implementación.
- Reconocimiento a participantes.
- Seguimiento y evaluación.



Además, existen grupos que se responsabilizan por determinadas acciones:

## Esquema 1. Grupos coordinadores de “Educa a tu Hijo”



Fuente: elaboración con base en Rivera Ferreiro Irene, 2013.

El Programa “Educa a tu Hijo” fue declarado por la UNICEF como un programa de éxito y aplicable en la región Latinoamericana (EcuRed, 2018). Asimismo, atiende, a través de distintas actividades, a grupos de embarazadas y de niños (de 0 a un año, de 1 a 2 años, de 2 a 4 años y de 4 a 5 años). Hay más de 495 mil niños y familias beneficiados por el programa, involucrando a Ministerios de Salud, Justicia, Cultura, Interior, Federación de Mujeres Cubanas, Instituto Nacional de Deporte,

Educación Física y Recreación, así como la Asociación -Nacional de Agricultores Pequeños (OVE, 2017).

El programa cubano ha sido objeto de cuatro evaluaciones, y los resultados han sido superiores, en cuanto a su validez en programa de práctica educativa y su implementación en otros países de la región.

Por su parte, Estados Unidos tiene diversas intervenciones, particularmente, el Proyecto Preescolar de High/Scope Perry en Ypsilanti, Michigan. Inició en 1962 cuando Weikart se percató de la importancia de tener un preescolar de excelencia para llegar lo suficientemente preparados a la educación básica. El Proyecto le hizo seguimiento a “niños desde el momento de su participación en el proyecto preescolar a edades de 3 ó 4 años hasta la edad de 27 años. Dividieron a niños que tomaron el programa y niños que no lo hicieron. Cada año se evaluaron a dichos niños, desde los 3 años hasta los 11, posteriormente se evaluaron a los 14 años, a los 19 y a los 27 (OEA, 2005). El resultado del estudio a los 27 años indicó que los participantes del programa tenían:

- Sueldos mensuales más altos.
- Más porcentaje alto de compras de viviendas.
- Nivel superior de educación.
- Menor porcentaje recibiendo servicios sociales.
- Menos arrestados.

Además, los niveles de alfabetización de los participantes del programa eran significativamente altos. Se estimó que el programa atesora siete dólares por cada dólar invertido debido a ahorros en educación primaria y gastos de beneficios sociales combinados con ganancias de productividad (OEA, 2005).

Otro país que ha desarrollado programas para el desarrollo infantil temprano (DIT) es Colombia. El programa Promesa es una “alternativa no convencional de atención a la niñez para sectores rurales y urbano-marginales implementada con la participación de la familia y la comunidad. Su objetivo fundamental es el de trabajar con los adultos en la creación de ambientes apropiados para el sano desarrollo de los niños y niñas en sus aspectos físico, intelectuales, socioculturales y económicos” (Acosta, 2003). Este programa se comenzó a desarrollar en 1978 y fue apoyado por la Fundación Bernard van Leer e instrumentado en comunidades de eje cafetero y posteriormente a un contexto urbano-marginal.

El programa prepara a padres y madres para trabajar en casas con niños y niñas de edad preescolar, en actividades para estimular su desarrollo físico e intelectual. En dicha intervención participan padres, madres, niñas, niños y comunidades para organización y autogestión, así como instituciones y sectores coordinados.

El Programa Promesa ha tenido cobertura de 7,123 familias afiliadas y 35 mil que se benefician de manera directa de por lo menos algún programa que lo constituyen. Asimismo, “fue seleccionado por la Fundación holandesa Bernard Van Leer como uno de los 10 mejores proyectos del mundo en Atención a la Niñez” (Acosta, 2003).

Existen otros programas en diversos países para incentivar el desarrollo de la primera infancia, cuya implementación ha conllevado a beneficios directos en los destinatarios de dichos programas que, comparados con niñas y niños que no reciben intervención desde sus primeros años, son evidentes; ya sea por nivel de escolaridad alcanzado, comportamiento, repetición de cursos escolares, entre otras variables.

## **Legislación de protección y desarrollo de la primera infancia en otros países**

Cuba tiene leyes que protegen a la primera infancia. Por ejemplo, la Ley de la Salud, la Ley de Maternidad, la Ley del Registro del Estado Civil, el Código de la Familia, Código Penal y el Código de la Niñez y la Juventud, entre otros. Específicamente los numerales 16, 17 y 18 del Código de la Niñez y la Juventud resaltan la responsabilidad del Estado de brindar educación y cuidado de niños en edades pre-escolares, mediante el círculo infantil. Se señala que “es un hecho inherente a la revolución socialista, lo que al propio tiempo posibilita a la mujer su incorporación al trabajo y la elevación constante de su nivel cultural, contribuyendo los padres, a su vez, al sostenimiento de estas instituciones mediante cuotas adecuadas a los ingresos del núcleo familiar” (Artículo 17). Por su parte, el numeral 16 señala que el Instituto de la Infancia garantiza la atención integral a los niños en edades pre-escolares, dirigida a lograr desarrollo de capacidades y proporcionarles una infancia feliz. Además, el numeral 18 enfatiza que los educadores deben tener una buena preparación (Código de la Niñez y la Juventud de la República de Cuba, texto vigente).

Colombia es un país de la región que tiene una Ley específica cuyo objetivo es establecer la “Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre, la cual sienta las bases conceptuales, técnicas y de gestión para garantizar el desarrollo integral, en el marco de la Doctrina de la Protección Integral” (Artículo 1º). Esta Ley 1804 fue publicada en el Diario Oficial el 2 de agosto de 2006 y busca fortalecer el marco institucional para reconocer, proteger y garantizar derechos de mujeres gestantes y de niños y niñas de cero a seis años. Justamente, esta ley fue reconocida por UNICEF como un logro que ayuda a niñas y niños a tener un desarrollo integral en Colombia (UNICEF, 2016).

Los anteriores son sólo ejemplos de legislación enfocada al desarrollo de la primera infancia, sin embargo, en diversos países de la región como Chile, Costa Rica, Argentina, Ecuador, México, entre otros, se cuenta con leyes que protegen, de forma general, los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

### **Políticas públicas a favor de la primera infancia en México**

De acuerdo con el Sistema de Información sobre la Primera Infancia en América Latina (SIPI) existen más de 30 programas de la primera infancia en el país. Algunos están enfocados a proteger e incentivar derechos y libertades civiles de los menores, derechos al bienestar y a vivir en entorno familiar adecuado, derecho a la salud, derecho a la educación o derecho a medidas especiales de protección.

Dichas intervenciones están enfocadas, principalmente en beneficiar algún aspecto de niñas, niños y adolescentes; o, incluso familias en situación de vulnerabilidad. Específicamente, algunos programas enfocados en población de 0 a 3 o de 0 a 6 años, que impulsen el DIT son:

## Esquema 2. Programas enfocados en la población de 0 a 3 y de 0 a 6 años en México

Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil (CADI)

Centros de Asistencia Infantil Comunitario (CAIC)

Educación Inicial y Preescolar

Programa de Fortalecimiento a la Educación Temprana y el Desarrollo Infantil (PFETyDI).

Política Seguro Médico para una Nueva Generación

Programa de Acción Específica Arranque Parejo en la Vida (Finalizada)

Fuente: elaboración propia con base en información de Sistema de Información sobre la Primera Infancia en América Latina (SIPI, 2018).

Los programas y políticas mencionadas tienen distintos objetivos como brindar atención de niñas y niños de 45 días a seis años, hijos de madres trabajadoras de escasos recursos (por ejemplo) y que carecen servicios asistenciales y educativos. Otros programas complementan el DIT con el objetivo de contribuir a capacidades básicas mejorando la nutrición y alimentación de los más pequeños; o su salud, mediante revisiones y vacunación oportuna.

El Programa de Fortalecimiento a la Educación Temprana y el Desarrollo Infantil, tiene como población objetivo a niñas y niños de 0 a 3 años y su finalidad es “Contribuir al mejoramiento de la calidad de los servicios de Educación Inicial, mediante el diseño de un Modelo de Atención con Enfoque Integral, y así favorecer

el desarrollo físico, afectivo, social y cognitivo de las niñas y los niños de 0 a 3 años, en todo el país” (SIPI, 2018).

Además de los anteriores, existen programas como el de Promoción y Difusión de la Niñez y Programa sobre Asuntos de la Niñez y la Familia que tienen como objetivo crear red de promotores de Derechos de la Niñez conformada por los propios niños y niñas, así como divulgar los derechos del menor en la familia y la propia comunidad. Aunque no están enfocados en el DIT, sí están enfocados en promover los derechos de los menores, comenzando por los recién nacidos.

Cabe mencionar que no todos estos programas cuentan con evaluaciones que permitan conocer el cumplimiento de propósitos y objetivos generales en cuanto al DIT. Por ejemplo, el Programa de Fortalecimiento a la Educación Temprana y el Desarrollo Infantil, para 2017, no contaba con evaluaciones de impacto. En 2016, el Programa Anual de Evaluación mandató “la aplicación de una Ficha de Monitoreo y Evaluación”, en la que se “identificó como fortaleza el incremento presupuestal que recibió el programa de 2012 a 2015, lo que da cuenta del apoyo gubernamental al fortalecimiento de educación temprana y desarrollo infantil” (CONEVAL, 2017). Sin embargo, no se han medido propiamente los resultados del programa, sino únicamente la eficacia en la transferencia de recursos a las entidades federativas. Es decir, que, en cuanto a cobertura, sí hubo un aumento de las entidades federativas beneficiadas con recursos para este programa, 50% más; de hecho, en 2016 se apoyó a 18 entidades federativas; sin embargo no se conoce la efectividad del programa.

## Legislación para protección de la primera infancia en México

En México existen diversas leyes que abordan, en alguno de sus numerales, la protección o favorecimiento al Desarrollo Infantil Temprano, entre las que se encuentran:

- *“Ley General Para La Inclusión De Personas Con Discapacidad.*
- *Código Penal Federal.*
- *Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.*
- *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.*
- *Ley de Migración.*
- *Ley Federal del Trabajo.*
- *Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación.*
- *Ley General de Desarrollo Social.*
- *Ley General de Educación.*
- *Ley General de Salud.*
- *Ley General de Prestación de Servicios Para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil*
- *Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social.*
- *Norma Oficial Mexicana NOM-007-SSA2/1993 Atención a la Mujer durante el Embarazo, Parto y Puerperio y del Recién Nacido*
- *Norma Oficial Mexicana NOM-031-SSA2/1999 Norma para la Atención a la Salud del Niño*
- *NORMA Oficial Mexicana. NOM-032-SSA3-2010/2011 Ley de Asistencia Social: Prestación de Servicios de Asistencia Social Para Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Riesgo y vulnerabilidad*



- *Reglamento de la Ley General de Prestación de Servicios Para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil*
- *Acuerdo N° 592/2011 Se Establece la Articulación de la Educación Básica* (SIPI, 2018).

En específico, el artículo 201 de la Ley del Seguro Social, señala que “el ramo de guarderías cubre el riesgo de no poder proporcionar cuidados durante la jornada de trabajo a sus hijos en la primera infancia, de la mujer trabajadora, del trabajador viudo o divorciado o de aquel al que judicialmente se le hubiera confiado la custodia de sus hijos, mediante otorgamiento de prestaciones establecidas”. Es decir, que existen guarderías tanto en turno matutino como vespertino para los que ejercen custodia de los hijos. Cabe señalar que dicha legislación no determina la calidad de servicios (procesos) y de infraestructura con la que contarán dichos centros de atención infantil.

Por su parte, la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil publicada en octubre de 2011, es de observancia en todo el territorio nacional, estableciendo concurrencia entre Federación, Estados, Municipios y la Ciudad de México y sus alcaldías, así como participación de sector privado y social.

Esta legislación regula, lo relativo a los servicios que se prestan para atender y cuidar el desarrollo infantil de una manera integral. Entre otros elementos estipula lo relacionado a: quiénes son los sujetos de los servicios (niñas y niños), la Política Nacional en la materia, la distribución de competencias entre dependencias gubernamentales federales y locales, la creación del Consejo Nacional de la materia, su integración y funcionamiento, la organización del Registro

Nacional y Registros Estatales de Centros de Atención, así como las modalidades y tipos de Centros de Atención, la protección civil, las certificaciones, la participación de los sectores privado y social, la inspección y vigilancia de los centros y las sanciones e infracciones.

Es decir, la ley señala organizadamente cómo deben desarrollarse los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, de niñas y niños desde los 45 días de nacidos.

Ahora bien, la legislación no se limita a niños menores de 6 años, de hecho, no estipula una edad máxima. Sin embargo, se podría entender que niña o niño es aquel humano menor de 18 años, como lo establece la Convención de los Derechos del Niño. La ley no se limita a regular el Desarrollo Infantil Temprano (DIT), en particular, sino a regular los servicios al cuidado de la niñez en general.

Por otro lado, la Ley General de Educación, estipula la obligación del Estado a prestar servicios educativos de calidad para lograr el aprendizaje en los educandos, incluyendo a los preescolares, es decir, a los niños y niñas entre 3 a 5 años.

Por lo tanto, si bien es cierto, no se obliga a los mexicanos a que sus hijos entre 0 y 3 años acudan a estimulación temprana (por ejemplo), sí es una obligación de padres, madres y tutores hacer que sus hijos, hijas o pupilos cursen educación preescolar (3 a 5 años), por lo que se entiende que se ha legislado en favor del Desarrollo Infantil Temprano en nuestro país.

Es decir, tanto la Ley General de Educación como la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, así como otras normas administrativas, han procurado considerar, entre los sujetos

beneficiados por la educación de calidad y servicios de desarrollo integral, a las niñas y niños de cero a 6 años (u 8 años como lo considera UNICEF), que están en la “primera infancia”.

A pesar de lo anterior, es necesario seguir legislando para fortalecer los servicios para el DIT. Se necesita que las políticas públicas en favor del tópico sean de calidad, equitativas y sostenibles, con focalización en intervenciones de los menores pertenecientes al percentil más pobre del país; con el objetivo de lograr una base equitativa al inicio de la vida.

### **Iniciativas de la primera infancia en la LXIV Legislatura**

En la LXIV Legislatura se han presentado iniciativas en favor del cuidado, protección y desarrollo integral de niñas y niños en su primera infancia; ya sea para reformar leyes como la Ley General de Salud para la protección materno-infantil, el Código Penal Federal para incrementar las sanciones a abusadores de menores o la Ley Federal del Trabajo para brindar equidad a hombres y mujeres en el cuidado de los hijos.

Concretamente, en el Senado, la Comisión de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia del Senado de la República en la LXIV Legislatura, presidida por la Senadora Josefina Vázquez Mota y teniendo como Secretarias a las Senadoras Lilia Margarita Valdez Martínez y María Guadalupe Covarrubias Cervantes, tendrá como horizonte “el fortalecimiento de la agenda de niñez en el Estado Mexicano, en especial la más vulnerable como son aquellos que están en movilidad (migración), que viven en explotación laboral infantil, explotación sexual así como las peores formas de violencia” (Vázquez, 2018). Es decir, la agenda que concierne a asuntos de la niñez será fortalecida en esta legislatura.

En ese sentido, a la Comisión de la Niñez y la Adolescencia le han sido turnadas dos iniciativas. La primera de la Senadora Verónica Martínez García del Grupo Parlamentario del PRI, con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Civil Federal y que tiene como propósito “eliminar la figura de emancipación” (Senado, 2018) y la segunda, “del Senador Joel Padilla Peña, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción VI del artículo 61 y se adicionan dos fracciones al artículo 64 de la Ley General de Salud” (Senado, 2018).

La segunda iniciativa tiene distintos propósitos:

- Que la atención materno-infantil comprenda la evaluación del estado físico, nutricional y del neurodesarrollo durante la primera infancia.
- Crear acciones de orientación, información y psicoeducación a mujeres embarazadas, padres de familia y tutores sobre el desarrollo físico y salud del infante, su nutrición, desarrollo cognitivo, estimulación temprana, protección y cuidado
- Establecer programas de intervención temprana en la infancia

En su exposición de motivos se hace énfasis, sobre todo en niñas y niños con discapacidad; sin embargo, también señala la importancia a la atención materno-infantil desde los recién nacidos hasta los dos años y la intervención temprana.

En ese sentido se propone la reforma para proteger a las madres e infantes, desde el embarazo hasta parto, postparto y puerperio; y la primera infancia.

## Comentarios finales

La primera infancia es un periodo vital para el desarrollo cognitivo y socioemocional de los seres humanos. Es un periodo de tiempo tan corto, pero a la vez, tan valioso que, si no se aprovecha debidamente, puede haber serias repercusiones en el comportamiento, desarrollo integral y productividad de las personas en la edad adulta.

Las niñas y niños son el futuro del país. De hecho, está comprobado que una intervención eficaz para el desarrollo infantil temprano puede coadyuvar a disminuir la desigualdad entre sociedades, en su desarrollo integral, en sus relaciones sociales, en su productividad y, por tanto, en sus ingresos.

Es conveniente invertir en nuestras niñas y niños. Por cada dólar invertido en los primeros cinco años de las personas, existen retornos de entre 6 y 17 dólares en su vida adulta. Sin mencionar la salud mental y física con la que contarán.

Para lograr intervenciones oportunas y de calidad se necesita un marco jurídico eficaz, que vaya acorde con la necesidad de nuestro país de diseñar, implementar y evaluar (haciendo énfasis en esta última etapa) políticas públicas para el desarrollo infantil temprano.

## Fuentes de información

Acosta Ayerbe Alejandro (2003). Programa Promesa-Colombia. La Iniciativa de Comunicación. Recuperado de <http://www.comminit.com/la/node/34025>. Consultado en octubre 2018.

Asamblea Nacional del Poder Popular República de Cuba. Código de la Niñez y la Juventud, texto vigente. Recuperado de <http://www.parlamentocubano.gob.cu/index.php/documento/codigo-de-la-ninez-y-la-juventud/> Consultado en noviembre 2018.

Banco Mundial (2018). Población entre 0 y 14 años de edad (% del total). Recuperado de <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.0014.TO.ZS>

Berlinski, S y Schady, N. eds. 2015. "Los primeros años". Development in the Americas Series. New York: Palgrave MacMillan, y Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo. pp 10-62

CONAPO (2018). En 2018, la población infantil de México representará el 21.3 por ciento: CONAPO. Recuperado de <https://www.gob.mx/conapo/prensa/en-2018-la-poblacion-infantil-de-mexico-representara-el-21-3-por-ciento-conapo>. Consultado en octubre 2018.

CONEVAL (2017). Ficha de Monitoreo 2016-2017. Fortalecimiento a la educación temprana y desarrollo infantil. Secretaría de Educación Pública. Recuperado de [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/264023/U031\\_Ficha\\_de\\_Monitoreo\\_y\\_Evaluacion\\_2017.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/264023/U031_Ficha_de_Monitoreo_y_Evaluacion_2017.pdf). Consultado en noviembre 2018.

Congreso de Colombia. Ley 1804 de 2016. Recuperado de [https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley\\_1804\\_2016.htm](https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_1804_2016.htm). Consultado en noviembre de 2018.

EcuRed (2018). Educa a tu Hijo. Recuperado de [https://www.ecured.cu/Educa\\_a\\_tu\\_Hijo](https://www.ecured.cu/Educa_a_tu_Hijo). Consultado en octubre 2018.

Rivera Ferreiro Irene (2013). Experiencia Cuba de Atención a la Primera Infancia: su Modelo no Institucional. República de Cuba. Seminario Costa Rica. CEPAL. Recuperado de [https://dds.cepal.org/proteccionsocial/pacto-social/2013-11-seminario-Costa-Rica/1\\_Rivera\\_Cuba.pdf](https://dds.cepal.org/proteccionsocial/pacto-social/2013-11-seminario-Costa-Rica/1_Rivera_Cuba.pdf). Consultado en octubre 2018.

OEA (2005). El Proyecto Preescolar de High/Scope Perry. Recuperado de <http://www.oas.org/udse/dit2/por-que/longitudinales.aspx>. Consultado en octubre 2018.

Otras Voces en Educación (OVE, 2017). Cuba: Educa a tu Hijo valida la atención cubana a la primera infancia. Recuperado de <http://otrasvoceseneducacion.org/archivos/196956>. Consultado en octubre 2018.

Senado de la República (2018). Gaceta del Senado, Iniciativas. Recuperado de [http://www.senado.gob.mx/64/gaceta\\_del\\_senado/documento/84471](http://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/84471). Consultado en noviembre 2018.

Sistema de Información sobre la Primera Infancia en América Latina (SIPI, 2018). México. Información por país. Recuperado de <http://www.sipi.siteal.iipe.unesco.org/pais/441/mexico>. Consultado en noviembre 2018.

UNESCO (2018). La atención y educación de la primera infancia. Recuperado de <https://es.unesco.org/themes/atencion-educacion-primera-infancia>. Consultado en octubre 2018.



# Mirada Legislativa

Núm. 159

UNICEF (2016). Ley de primera infancia. Colombia. Recuperado de <https://unicef.org.co/noticias/ley-de-primer-a-infancia>. Consultado en noviembre 2018.

UNICEF (2018). Early childhood development-home environment data. Recuperado de <https://data.unicef.org/resources/dataset/home-environment/>. Consultado en octubre 2018.

Vázquez Mota, Josefina (2018). Comisión de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia. Senado de la República. Recuperado de [http://comisiones.senado.gob.mx/derechos\\_ninez/](http://comisiones.senado.gob.mx/derechos_ninez/). Consultado en noviembre 2018.



# Mirada Legislativa

Núm. 159

“La importancia de la primera infancia y su protección  
en la norma jurídica en México”

Elaborado por:  
Carla Angélica Gómez Macfarland

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva  
responsabilidad de su autora o autor y no reflejan, necesariamente, los  
puntos de vista del Instituto Belisario Domínguez y del Senado de la  
República.

*Mirada Legislativa* es un trabajo académico cuyo objetivo es apoyar el  
trabajo parlamentario

Números anteriores de la serie:  
<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx>

Cómo citar este documento:

Gómez Macfarland, Carla Angélica (2018). “La importancia de la primera  
infancia y su protección en la norma jurídica en México”, *Mirada Legislativa*  
no. 159. Ciudad de México: Instituto Belisario Domínguez, Senado de la  
República, 23p.



@IBDSenado



IBDSenado



[www.senado.gob.mx/ibd/](http://www.senado.gob.mx/ibd/)