

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 9 DE LA LEY GENERAL DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA LA ATENCIÓN, CUIDADO Y DESARROLLO INTEGRAL INFANTIL DE LA DIP. ISABEL MARGARITA GUERRA VILLARREAL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

Isabel Margarita Guerra Villarreal, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, y en apego a las facultades y atribuciones conferidas con en los artículos 55, 56 y 57 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 9 de la Ley General de Prestación de Servicio para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, al tenor siguiente:

Exposición de Motivos.

I. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4º establece el derecho superior a la infancia

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez [*] .

Asimismo, el artículo 123 de nuestra carta magna establece el derecho de las madres trabajadoras a contar con el servicio de guardería.

Dentro de los derechos de la niñez se encuentra el principio de contar con la protección y el cuidado de establecimientos o centros de atención en sus primeros años de vida. Así lo propone el artículo 3º de la Convención sobre los Derechos del Niño

Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada [*] .

Es importante mencionar que el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés) respecto a desarrollo infantil temprano y afirma que: “Los primeros cinco años de vida de todos los niños y niñas son cruciales para su desarrollo físico, cognitivo, social y emocional. En esta etapa su cerebro se está desarrollando a un ritmo acelerado (genera más de 3,000 conexiones neuronales por segundo y es tres veces más activo que el cerebro de un adulto) por lo que requiere un ambiente estimulante, cuidados y nutrición adecuados, seguridad y protección, así como la interacción con cuidadores atentos. Todo lo que sucede en esta etapa define lo que será el futuro de un niño y la falta de oportunidades o educación temprana pueden originar dificultades y problemas irreversibles para el resto de su vida” [*] .

Asimismo, la Ley General de Prestación de Servicio para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil tiene por objeto “establecer la concurrencia entre la Federación, los Estados, los Municipios, la Ciudad de México y las alcaldías de sus demarcaciones territoriales, así como la participación de los sectores privado y social, en materia de prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, garantizando el acceso de niñas y

niños a dichos servicios en condiciones de igualdad, calidad, calidez, seguridad y protección adecuadas, que promuevan el ejercicio pleno de sus derechos (artículo 1).

II.- En México la existencia de guarderías se hizo para los trabajadores del Estado, toda vez que se menciona en la reforma al apartado B) del artículo 123 de nuestra Constitución y que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del lunes 5 de diciembre de 1960, que a la letra dice:

c).- Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha aproximadamente fije para el parto y de otros dos después del mismo. Durante el periodo de lactancia, tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos. Además, disfrutaran de asistencia médica y obstétrica, de medicina de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles [*] .

Paso más de una década para que las mujeres trabajadoras -que se encontraban sus derechos dentro del artículo 123, apartado A), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos-, tuvieran el derecho a contar con el servicio de guarderías por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Dicha garantía constitucional se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el martes 31 de diciembre de 1974, que dice

XXXIX.- Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesión involuntaria de trabajo, de enfermedades y accidentes de servicios, de servicios de guarderías y de cualquier otro encaminado a la protección y el bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares[*] .

Con los cambios constitucionales y a las leyes secundarias se crearon dos sistemas de guarderías que ofrecieron el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) donde ambas instituciones prestaban el servicio dentro de sus instalaciones y era operado por su propio personal. Este esquema se conoce como guarderías ordinarias y donde el derechohabiente no paga nada, pues el servicio es cubierto por las aportaciones que realizan los empleadores o al gobierno al IMSS o en su caso al ISSSTE.

Otro sistema de guarderías denominado “subrogadas” que utilizan tanto el IMSS como el ISSSTE consiste en se contratan a empresas particulares con una instalación ajena a ambas instituciones para que preste el servicio a las y los derechohabientes, pero sin un costo extra a las madres o padres trabajadores.

El 10 de mayo de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se crea el Sistema Nacional de Guarderías y Estancias Infantiles, con el objetivo de crear “instancia de coordinación, a través de la cual se dará seguimiento continuo a las acciones que tengan por objeto promover mecanismos interinstitucionales que permitan la ampliación de la cobertura a la demanda de los servicios de atención y cuidado infantil, acorde al marco de operación de cada programa” (artículo 1º) [*] .

Lo anterior, permitió la creación de una nueva legislación denominada Ley General de Prestación de Servicio para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 24 de octubre de 2011, las Estancias Infantiles quedaron bajo la responsabilidad del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) que depende directamente de la Secretaría de Desarrollo Social (hoy Secretaría de Bienestar).

III.- La Sexta Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social 2017 (ENESS, 2017) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía dice que, en el 2017, 3.5 millones de niños y niñas de 0 a 6 años son cuidados en una guardería, estancia infantil o por terceras personas, cifra equivalente al 25% de la población infantil en dicho rango de edad [*] .

Asimismo, de acuerdo con la ENSS menciona que el 16.3% fueron atendidos en una guardería, mientras que el 83.7% estuvo al cuidado de una persona, destacando la abuela como la principal cuidadora (65.6%).

Por otra parte, el Sexto Informe de Labores 2018 de la Presidencia de la República señala que:

- El 80.9 por ciento de las mujeres ocupadas que no cuentan con acceso a guardería.
- El 23.22 por ciento es la cobertura de la demanda potencial del servicio de guarderías del Instituto Mexicano del Seguro Social [*].

De allí la importancia en el aumento de las Estancias Infantiles en nuestro país, como se muestra en el siguiente cuadro:

Número total de Guarderías del IMSS, ISSSTE y Estancias Infantiles (2018)

Guarderías.				Niños atendidos.			
Total.	IMSS.	ISSSTE.	Estancias. Infantiles.	Total.	IMSS.	ISSSTE.	Estancias. Infantiles.
10,960.	1,361.	245.	9,354.	533,304.	193,301.	29,375.	310,628.

Es importante mencionar que el Programa de Estancias Infantiles tuvo el siguiente número de niños y niñas beneficiadas desde su creación:

	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.
Niños beneficiados.	125,359.	244,387.	261,862.	264,164.	277,609.	294,242.
Niños atendidos con discapacidad	n.d..	1,239.	1,783.	2,631.	1,650.	4,761.
Padres o madres solos beneficiados	114,919.	226,119.	243,656.	247,581.	261,079.	276,779
Cobertura municipal.	960.	1,107.	1,199.	1,242.	1,340.	1,307.
	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018/p.
Niños beneficiados.	289,691.	308,727.	330,377.	329,807.	327,854.	310,628.
Niños atendidos con discapacidad.	5,610.	6,587.	5,667.	5,5514.	4,566.	4,135.
Padres o madres solos beneficiados.	272,269.	290,269.	310,652.	312,330.	310,968.	295,567.
Cobertura municipal.	1,270	1,269.	1,256	1,299.	1,300.	1,283.

/p cifras preliminares a junio de 2018.

IV.- El martes 26 de febrero de 2019, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), remitió a la Cámara de Diputados un informe de evaluación sobre el Programa de Estancias Infantiles (PEI) con los siguientes datos:

- Las evaluaciones realizadas al Programa de Estancias Infantiles han mostrado resultados favorables. Por un lado, es efectivo para promover la participación en el mercado laboral de mujeres de escasos recursos con hijos pequeños, especialmente las que no trabajaban antes de entrar al programa. Se observa un aumento de

18 por ciento en la probabilidad que tienen estas mujeres de incorporarse a un empleo acompañado de un incremento de seis horas de trabajo a la semana.

- El PEI representa un espacio de cuidado infantil para las familias de bajos recursos, puesto que un aumento en la participación y utilización de programas de cuidado infantil subsidiado por el gobierno reduce el uso de cuidado infantil brindado por redes familiares o de apoyo y brinda un espacio para mejorar el desarrollo infantil.
- Las evaluaciones también identifican mejoras en la socialización de los infantes y diversidad de su dieta. Las niñas y niños que tienen mayor exposición al programa cuentan con mejoras en el puntaje de la escala de comunicación. Las hijas y los hijos de las titulares que no trabajaban antes de entrar al programa son los que más se benefician en cuanto al desarrollo del comportamiento individual-social y este efecto es mayor conforme aumenta la exposición al programa.
- De acuerdo con el Índice Mexicano de Satisfacción del Usuario (IMSU), el nivel de satisfacción percibida por los beneficiarios registró calificaciones altas en las variables de Satisfacción (94 puntos), Calidad percibida (95 puntos), Expectativas (87 puntos) y Confianza (96 puntos) [*] .

V.- El apoyo por parte de la Secretaría Desarrollo Social (hoy Secretaría de Bienestar), en el 2018, del Programa de Estancias Infantiles consistía en:

- \$950 pesos mensuales por cada niña o niño de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 4 años, inscrito en alguna Estancia Infantil afiliada al Programa que cuente con Autorización del Modelo;
- \$1,800 pesos mensuales por cada niña o niño de entre 1 y hasta un día antes de cumplir los 6 años, en los casos de niños con alguna discapacidad, que cuente con certificado médico vigente, inscrito en alguna Estancia Infantil afiliada al Programa que cuente con Autorización del Modelo; y,
- Las personas físicas que desean establecer y operar una Estancia Infantil o que cuenten con espacios en los que se brinde o pretenda brindar el servicio de cuidado y atención infantil podían recibir un Apoyo inicial de hasta \$70,000 pesos, que deberán utilizar para lo siguiente:
 - Adecuación; y,
 - Compra de mobiliario y equipo para el espacio validado que operará como Estancia Infantil.

El recurso financiero al Programa de Estancias Infantiles fue apoyado por el Ejecutivo Federal desde 2007 hasta el 2018, pero en el 2019 este financiamiento disminuyó sustancialmente

2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
3,547,588,370.	3,682,326,439.	3,807,525,542.	3,925,587,176.	3,884,255,950.	3,672,709,769.	2,041,621,313.

La disminución de los recursos al Programa de Estancias Infantiles lo declaró el 16 de febrero de 2019, el Presidente de la República, al decir que “Por eso les digo de manera directa a las Estancias Infantiles. Va a seguir el apoyo a madres y a padres, les va a llegar con una tarjeta su apoyo, pero no a las organizaciones, de manera directa a los más de 300 mil niños van a seguir recibiendo su apoyo, mil 600 pesos cada dos meses” [*] .

VI. Los Centros de Atención Infantil, los cuales permiten una mayor participación de mujeres en el mercado laboral, se puede mencionar lo que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) publicó respecto al tema: “El sistema de protección social el México tiene la oportunidad de moverse hacia un nuevo escenario de integralidad y articulación de políticas y programas públicos. En este contexto, para lograr los efectos positivos tanto en los niños como en las posibilidades de inserción laboral de sus madre, se requieren políticas congruentes, ya que respecto a otros países en América Latina, México está rezagado en dos dimensiones: la tasa de participación laboral femenina es una de las más bajas y el alcance de los programas de desarrollo infantil temprano es limitado, con apenas 4% de uso entre los niños entre 0 y 5 años de edad” [*] .

De allí, la importancia de la iniciativa que tiene por objetivo para que los Gobiernos Federal, Estatales y Municipales deban continuar apoyando el Programa de Estancias Infantiles en el financiamiento a estos centros de atención infantil, así como la responsabilidad del Ejecutivo Federal de continuar apoyando al Programa de Estancias Infantiles.

Por todo lo anterior, se somete a su consideración, la presente iniciativa con.

Proyecto de Decreto.

Artículo Único.- Se adiciona un segundo párrafo al artículo 9 de la Ley General de Prestación de Servicio para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, para quedar como sigue:

Artículo 9. ...

Para garantizar este derecho a las niñas y niños, el Ejecutivo Federal aportará recursos suficientes para entregar un subsidio o apoyo directo a las madres, padres o quienes tengan la tutela, custodia o la responsabilidad de crianza y cuidado de la niña o el niño, así como para financiar los centros de atención, de acuerdo al Presupuesto de Egresos de la Federación, los cuales podrán ser completados por los recursos que asignen los gobiernos de las Entidades Federativas, de la Ciudad de México y las alcaldías de sus demarcaciones territoriales y los Municipios.

Transitorios.

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El titular del Ejecutivo Federal, al enviar al Congreso de la Unión la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación y el proyecto de Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, para cada uno de los ejercicios fiscales en que se encuentre en vigor el presente ordenamiento, establecerá las previsiones de recursos y disponibilidades presupuestales que se requieran para dar cumplimiento a las disposiciones de esta ley.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de julio de 2019.

Dip. Isabel Margarita Guerra Villarreal.

[*] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados, en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf

[*] Convención de los Derechos del Niño, Secretaría de Relaciones Exteriores, en: <https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/ARCHIVOS/CONV.%20DERECHOS%20DEL%20NINO.pdf>

[*] <https://www.unicef.org.mx/Informe2017/Informe-Anual-2017.pdf>

[*] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, lunes 5 de diciembre de 1960, en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_034_18nov42_ima.pdf

[*] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, martes 31 de diciembre de 1974, en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_079_31dic74_ima.pdf

[*] DECRETO por el que se crea el Sistema Nacional de Guarderías y Estancias Infantiles, Diario Oficial de la Federación, 10 de mayo de 2007, en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4987307&fecha=10/05/2007

[*] Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Sexta Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social 2017, en: <http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/EstSociodemo/ENESS2018.pdf>

[*] Presidencia de la Republica, Sexto Informe de Labores. Anexo Estadístico, México, Presidencia de la República, 2018, págs. 8 y 110.

[*] Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, “Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras. Recuento de evidencia de las evaluaciones 2007-2019” <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2019/feb/Coneval-20190226.pdf>

[*] Presidencia de la República, “Mensaje del Presidente Andrés Manuel López Obrador en su visita a Mazatlán, Sinaloa”, en: <https://www.gob.mx/presidencia/es/articulos/mensaje-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-en-su-visita-a-mazatlan-sinaloa?idiom=es>

[*] <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Ley-de-guarder%C3%ADas-en-M%C3%A9xico-y-los-desaf%C3%ADos-institucionales-de-conectar-familia-y-trabajo.pdf>.