

Ciudad de México, Cámara de Senadores, 28 de octubre del 2025

**SENADORA LAURA ITZEL CASTILLO JUÁREZ
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA DE LA LXVI LEGISLATURA
DEL SENADO DE LA REPÚBLICA.
PRESENTE.**

La que suscribe, Senadora **Luisa Cortés García**, integrante del grupo parlamentario de MORENA, de la LXVI Legislatura de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71 fracción 11 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 8 fracción 164 numeral 1 y 169 del Reglamento del Senado de la República a nombre propio, me permito presentar a consideración de esta honorable asamblea, para su estudio, análisis, dictaminación y su aprobación, la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XVII DEL ARTÍCULO 125 Y SE ADICIONA UN ARTÍCULO 5 Bis, UN ARTÍCULO 5 Ter, UNA FRACCIÓN XVIII, RECORRIENDOSE LOS SUBSECUENTES DEL ARTÍCULO 125, UN PÁRRAFO SEGUNDO AL ARTÍCULO 142 Y UN ARTÍCULO 142 Bis, A LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, fundamento lo anterior, al tenor de la presente:

I.-EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PRIMERO. A lo largo de la historia, la forma en que la sociedad ha visto a las niñas, los niños y adolescentes ha cambiado profundamente. Durante siglos, no se les consideraba como personas con derechos propios, sino como una extensión de los adultos, especialmente de sus padres o cuidadores. En muchas culturas, se les veía como "adultos pequeños" cuya función principal era obedecer, trabajar o prepararse para la vida adulta sin tomar en cuenta sus emociones, necesidades ni su bienestar, y la infancia no se reconocía como una etapa única e importante del desarrollo humano.

Fue hasta el siglo XVIII cuando pensadores como Jean-Jacques Rousseau¹ comenzaron a señalar que la niñez debía entenderse como una etapa especial de la vida, caracterizada por la curiosidad, la sensibilidad y la necesidad de afecto y aprendizaje.

Rousseau, en su novela pedagógica el Emilio, se refiere a las cuatro etapas en que se desenvuelve el niño o joven, estas son: La infancia, comprende desde el nacimiento a los dos años; La Naturaleza, que consiste en los dos a los doce años; La preadolescencia, la cual abarca de doce a quince años; La adolescencia, la misma se enmarca de los quince a veinte años. Finalmente le da importancia a la mujer está representada por Sofía en el último o quinto libro de la mencionada obra¹.

¹ Recuperado de: "La Filosofía Educativa de Jean Jacques Rousseau (1712- 1778)". - disponible en: https://www.indteca.com/ojs/index.php/Revista_Scientific/article/view/271.- consultado el 27 de octubre del 2025.

Más tarde, en el siglo XX, pedagogos como María Montessori impulsaron la idea de que los niños y niñas, requerían educación y atención adaptadas a su edad, respetando su ritmo y personalidad. Estos cambios marcaron el inicio de una nueva visión sobre la infancia.

Tras las guerras mundiales, millones de niños quedaron huérfanos o en condiciones de extrema pobreza, lo que llevó a la comunidad internacional a reconocer la urgencia de protegerlos. En 1924 se proclamó la Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño, el primer documento que afirmaba que la humanidad debía dar "lo mejor de sí" a la infancia, pero no fue sino hasta 1959, años en que las Naciones Unidas aprobaron la Declaración de los Derechos del Niño, que estableció principios básicos como el derecho a la educación, la salud y la protección contra el abandono y la explotación.

En 1989 cuando se dio el paso más importante con la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño, un tratado internacional que reconoce a todas las niñas y los niños como personas con derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. México ratificó esta Convención en 1990, comprometiéndose a cumplirla. A nivel nacional, en 2014 se promulgó la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, que busca garantizar, proteger y promover estos derechos en todo el país.

Hoy sabemos que las niñas, los niños y los adolescentes no son "futuros adultos", sino personas con derechos en el presente por lo que es deber del Estado, la familia y la sociedad la responsabilidad de protegerlos, escucharlos y brindarles las condiciones necesarias para su desarrollo integral.

En los últimos años, ha surgido un enfoque más humano y profundo llamado cuidado cariñoso y sensible, que reconoce que los niños no solo necesitan protección, sino también afecto, atención emocional, respeto y oportunidades para aprender y crecer en ambientes seguros y amorosos. Este tipo de cuidado impulsa una crianza positiva, libre de violencia, donde los adultos se relacionan con los niños desde la empatía, la ternura y la comprensión.

Mirar la historia de los derechos de la infancia nos muestra un gran avance: pasamos de ver a los niños como propiedad o como seres que debían esperar a ser adultos para tener voz es decir, como sujetos de protección a reconocerlos como titulares plenos de derechos y protagonistas de su propio desarrollo. Hoy, garantizar sus derechos no es solo una obligación legal, sino también un acto de justicia y de amor que define la calidad humana de nuestras sociedades.

SEGUNDO. - Se entiende por Primera Infancia el periodo de la vida, de crecimiento y desarrollo comprendido desde la gestación hasta los 7 u 8 años aproximadamente y

que se caracteriza por la rapidez de los cambios que ocurren. Esta primera etapa es decisiva en el desarrollo, pues de ella va a depender toda la evolución posterior del niño en las dimensiones motora, lenguaje, cognitiva y socioafectiva, entre otras.²

Los primeros momentos de vida ofrecen una oportunidad única de formar el cerebro de los niños que construirán el futuro, pero es una oportunidad que se desaprovecha con demasiada frecuencia.³

No invertir en la infancia tiene un costo para los países: los niños sufren un peor estado de salud, disponen de menos aptitudes de aprendizaje y sus capacidades de ingreso son limitadas. Redunda en una economía más frágil e impone una mayor carga sobre los sistemas de salud, educación y bienestar. Los ciclos intergeneracionales de desventajas son lo que dificulta la igualdad en términos de crecimiento y prosperidad.

Por desgracia, millones de niños en todo el mundo están privados de los elementos que fomentan el desarrollo óptimo del cerebro. No reciben alimentos nutritivos ni servicios de salud; están desprotegidos frente a la violencia, el estrés agudo, la contaminación o los conflictos; están privados de estimulación positiva por parte de un adulto que se ocupe de ellos; y pierden oportunidades de aprender.⁴

TERCERO. – De acuerdo con la UNICEF, El desarrollo en la primera infancia se suele considerar en varias fases que vienen determinadas por la edad. Las definiciones varían y algunas incluyen una fase que se extiende hasta los 8 años.⁵

UNICEF distingue tres fases de desarrollo en la primera infancia:

De la concepción al nacimiento: se refiere al período prenatal, momento en que la salud, la nutrición y la protección de la mujer embarazada son fundamentales. El período entre la concepción y los 24 meses suele denominarse los primeros 1.000 días de vida. Durante este tiempo, el cerebro se desarrolla rápidamente y la nutrición, la protección y la estimulación positiva pueden influir enormemente en este proceso.

Del nacimiento a los 3 años: en esta fase, el cerebro sigue evolucionando rápidamente. Resultan esenciales la nutrición, la protección y la estimulación positiva que recibe por medio del juego, la lectura, el canto y las interacciones con adultos cariñosos.

² Recuperado de: "Concepciones de infancia".- La primera infancia importa para cada niño Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/853/85300809.pdf>.- consultado el 27 de octubre del 2025.

³ Recuperado de: "La primera infancia importa para cada niño" .- Disponible en: https://www.unicef.org/peru/sites/unicef.org/peru/files/2019-01/La_primera_infancia_importa_para_cada_nino_UNICEF.pdf .- consultado el 27 de octubre del 2025.

⁴ Ibidem

⁵ Ibidem

Edad preescolar: es el período que va desde los 3 años, aproximadamente, hasta la edad a la que un niño comienza a acudir a la escuela. La atención de la salud, la nutrición y la protección siguen siendo importantes en esta fase, pero las oportunidades de aprendizaje temprano en el hogar y en los centros preescolares de calidad son también fundamentales.

En este sentido aunque el desarrollo de vínculos afectivos es probablemente el hecho más importante del primer año en la formación de la personalidad, muchos otros cambios tienen lugar. Las habilidades motoras están en aumento. El niño aprende a sentarse sin apoyo, a gatear (generalmente, aunque niños normales pueden omitir el gateo) y a ponerse de pie. A los 12 meses puede estar comenzando a caminar, pero esto usualmente se desarrolla en una etapa posterior.⁶

El desarrollo del lenguaje es notable por el gran aumento en su capacidad para entender lo que se le dice y por el rango en aumento y complejidad de los sonidos que hace el pequeño. Los miedos empiezan a presentarse, al principio provocados por ruidos fuertes o movimientos bruscos. A los siete u ocho meses, principia a manifestar ansiedad ante los extraños. En esta etapa, la imaginación desempeña poco o ningún papel en sus miedos.⁷

CUARTO. - En México viven casi 40 millones de niños, niñas y adolescentes, que representan el 35% de la población y de cuyo bienestar hoy, depende el desarrollo presente y futuro del país. Más de la mitad de ellos se encuentra en pobreza (51.1%).⁸

De acuerdo con la UNNICEF, mientras que la existencia de una política nacional multisectorial para la atención a la primera infancia es una realidad en 68 países; en México aún persiste este desafío. Ahora es indispensable avanzar hacia una política nacional para la primera infancia, bajo una lógica de sistema, que articule intersectorialmente prestaciones y programas para el adecuado desarrollo de los niños a través de un subsistema de protección social para la primera infancia.⁹

Así mismo la UNICEF presentó a México las siguientes propuestas en materia de primera infancia:

1. *Diseñar una política nacional integral para la primera infancia y una ruta crítica para implementarla, a través de acciones coordinadas para la atención en salud, nutrición, seguridad, protección, estimulación, aprendizaje temprano y acciones que permitan que los hogares más vulnerables están cubiertos por esquemas de*

⁶ Ibidem

⁷ Ibidem

⁸ Ibidem.

⁹ Recuperado de: "LA AGENDA DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA 2019-2024" .- Disponible en: [https://www.unicef.org/mexico/media/306/file/agenda%20de%20la%20infancia%20y%20la%20adol](https://www.unicef.org/mexico/media/306/file/agenda%20de%20la%20infancia%20y%20la%20adolescencia%202019-2024.pdf) escencia%202019-2024.pdf.- Consultado el 27 de octubre del 2025.

protección social que apoyen sus ingresos y acompañan a los padres en la crianza y cuidado de los hijos.

2. **Realizar los ajustes normativos a la Ley General de Educación, la Ley General de Desarrollo Social, Ley General de Salud, LGDNNA y las Reglas de Operación de los programas presupuestarios vinculados a la primera infancia, de tal forma que se posibilite el diseño y operación de la política nacional para la primera infancia.**
3. **Incluir como elemento fundamental dentro del Plan Nacional de Desarrollo la creación de una Política Nacional para la Primera Infancia, a través de un programa presupuestario que coordine las acciones intersectoriales.**
4. **Definir la institución encargada y el mecanismo de gobernanza para coordinar las acciones entre sectores y niveles de gobierno en materia de política integral para la primera infancia. En algunos países, la institución coordinadora de los Subsistemas de Protección Social para este grupo de población es la Presidencia de la República o la Secretaría de Desarrollo Social.**

Es por ello la importancia de esta iniciativa, pues con su aprobación se estaría atendiendo la recomendación de la UNICEF hecha a México en cuanto a las políticas públicas y el marco jurídico de este grupo etario.

QUINTO. -El Comité de los Derechos del Niño 40º, período de sesiones Ginebra, 12 a 30 de septiembre de 2005, en su Observación General N° 7 (2005) en cuanto a la Realización de los derechos del niño en la primera infancia en su fracción V. POLÍTICAS Y PROGRAMAS GLOBALES EN FAVOR DE LA PRIMERA INFANCIA, ESPECIALMENTE PARA NIÑOS VULNERABLES, numeral 22 Estrategias multisectoriales basadas en los derechos, establece lo siguiente:

En muchos países y regiones, la primera infancia ha recibido escasa prioridad en el desarrollo de servicios de calidad, que a menudo han sido fragmentarios. Frecuentemente han sido responsabilidad de diversos departamentos gubernamentales en los planos central y local, y su planificación a menudo ha sido poco sistemática y descoordinada. En algunos casos, también han corrido a cargo en gran medida del sector privado y el voluntariado, sin recursos, normativas o garantías de calidad suficientes. Se insta a los Estados Parte a desarrollar estrategias basadas en derechos, coordinadas y multisectoriales, a fin de que el interés superior del niño sea siempre el punto de partida en la planificación y prestación de servicios. Éstos deberán basarse en un enfoque sistemático e integrado de la elaboración de leyes y políticas para todos los niños de hasta 8 años. Se necesita una estructura global de servicios, disposiciones y centros para la primera infancia, respaldada por sistemas de información y supervisión. Esos servicios globales se coordinarán con la asistencia ofrecida a los padres y respetarán plenamente sus responsabilidades, así como sus circunstancias y

necesidades (según lo previsto en los artículos 5 y 18 de la Convención; véase la sección IV supra). Deberá también consultarse a los padres, que participarán en la planificación de servicios globales.¹⁰

Así mismo en su apartado VII. FOMENTO DE LA CAPACIDAD EN BENEFICIO DE LA PRIMERA INFANCIA, numeral 38. Asignación de recursos para la primera infancia, establece lo siguiente:

A fin de garantizar que los derechos de los niños pequeños se realicen plenamente durante esta fase crucial de su existencia (y teniendo en cuenta la repercusión que las experiencias en la primera infancia tienen en sus perspectivas a largo plazo), se insta a los Estados Partes a que adopten planes globales, estratégicos y con plazos definidos para la primera infancia en un marco basado en los derechos.

Por consiguiente, deberían aumentar la asignación de recursos humanos y financieros a los servicios y programas destinados a la primera infancia (art. 4). El Comité reconoce que los Estados Partes que hacen efectivos los derechos del niño en la primera infancia lo hacen desde diferentes puntos de partida, en cuanto a las infraestructuras existentes relativas a las políticas, los servicios y la capacitación profesional para la primera infancia, así como en lo que respecta a los niveles de recursos de los que pueden disponer para asignarlos a la primera infancia.¹¹

Aunado a esto, la primera infancia tiene derecho a un desarrollo pleno, y el Estado es quien tiene la responsabilidad de garantizar que este sea cumplido, el mismo es quien debe generar las condiciones para atender y prevenir afectaciones que impidan el pleno ejercicio de sus derechos, esto se encuentra consagrado en el párrafo onceavo del artículo 4.º constitucional:

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.

Además, dentro del Plan Nacional de Desarrollo dentro del Objetivo 2.1: Fortalecer la red de protección social para garantizar la inclusión social y económica de toda la población, con especial atención a los grupos en situación de vulnerabilidad, se

¹⁰ Recuperado de: “OBSERVACIÓN GENERAL N° 7 (2005)” .- Disponible en: <file:///C:/Users/gfcoc/Downloads/4ffd3dc02.pdf> .- consultado el: 27 de octubre del 2025.

¹¹ Ibidem.

encuentra una estrategia que busca que por medio de políticas nacionales se garantice los derechos en la primera infancia:

Estrategia 2.1.9 Articular políticas nacionales, integrales e intersectoriales para garantizar los derechos de la primera infancia, niñez y adolescencia, con un enfoque de ciclo de vida, igualdad sustantiva y equidad de género, asegurando servicios universales e intervenciones diferenciadas según su nivel de riesgo o vulnerabilidad.

SEXTO. – Finalmente, el reconocimiento de la primera infancia como una etapa crucial del desarrollo humano en el marco jurídico mexicano es de vital importancia para garantizar el bienestar y los derechos de las niñas y niños en sus primeros años de vida. He aquí la importancia de esta iniciativa, pues la manera en que se les reconoce y se protege a nivel legal tiene un impacto directo en la calidad de vida de los niños y en el futuro de la sociedad en su conjunto.

El reconocimiento jurídico de la primera infancia implica que el Estado asuma la responsabilidad de proteger, cuidar y proporcionar las condiciones necesarias para que los niños en esta etapa puedan desarrollarse plenamente. Esto va más allá de un simple acto de protección; se trata de garantizarles el acceso a derechos fundamentales como la salud, la educación, la nutrición, la seguridad y, por supuesto, el afecto y el cuidado adecuado.

Derivado de lo anterior y para mayor claridad, se presenta un cuadro comparativo para identificar los alcances de la presente iniciativa:

LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES	
TEXTO VIGENTE	TEXTO QUE SE PROPONE
Artículo 5 Bis. SIN CORRELATIVO	Artículo 5 Bis. Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por primera infancia el periodo comprendido desde la gestación hasta los ocho años, por lo que niñas y niños en esta etapa de vida, tienen derecho a medidas especiales de protección y, de conformidad de sus capacidades en evolución, al ejercicio progresivo de sus derechos.
Artículo 5 Ter. SIN CORRELATIVO	Artículo 5 Ter. El Estado, en sus tres órdenes de gobierno, reconocerá la primera infancia como una etapa prioritaria del desarrollo humano, y deberá garantizar políticas, programas y

	acciones integrales, intersectoriales y sostenibles que aseguren el cumplimiento de los derechos de niñas y niños en esta etapa. Las políticas públicas dirigidas a la primera infancia deberán tener carácter preventivo, universal, inclusivo y equitativo, priorizando el interés superior de la niñez en cuanto a su supervivencia, bienestar y sano desarrollo.
Artículo 125 ...	Artículo 125 ...
....	
I a XVI ...	I a XVI ...
XVII. Promover políticas públicas y revisar las ya existentes relacionadas con los derechos de carácter programático previstos en esta Ley, y	XVII. Promover políticas públicas y revisar las ya existentes relacionadas con los derechos de carácter programático previstos en esta Ley;
XVIII. SIN CORRELATIVO	XVIII. Generar sistemas de información, evaluación y seguimiento sobre la situación de la primera infancia y los resultados en la aplicación de las políticas públicas, y
XIX. SIN CORRELATIVO	XIX. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de esta Ley.
Artículo 142 ...	Artículo 142 ...
SIN CORRELATIVO	Asimismo, el Programa Nacional contemplará una Estrategia para la Atención de la Primera Infancia, que

Artículo 142 Bis. SIN CORRELATIVO	deberá implementarse de manera transversal e interinstitucional, donde se priorice la atención de: la salud y nutrición, el bienestar, la protección, la educación y cuidados en coordinación con las entidades federativas y sus municipios, la Ciudad de México y sus demarcaciones territoriales. Artículo 142 Bis. En las acciones que se establezcan en la Estrategia de Atención a la Primera Infancia se deberá incorporar el enfoque de cuidado cariñoso y sensible. Para efectos de esta ley se entiende por cuidado cariñoso y sensible, el conjunto de interacciones, prácticas y vínculos afectivos que garantizan que niñas y niños, desde la gestación y durante la primera infancia, reciban afecto, protección, estímulo, orientación y atención oportuna para su desarrollo integral.
---	--

Por lo anterior expuesto y fundado someto a consideración de esta soberanía la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XVII DEL ARTÍCULO 125 Y SE ADICIONA UN ARTÍCULO 5 Bis, UN ARTÍCULO 5 Ter, UNA FRACCIÓN XVIII, RECORRIENDOSE LOS SUBSECUENTES DEL ARTÍCULO 125, UN PÁRRAFO SEGUNDO AL ARTÍCULO 142 Y UN ARTÍCULO 142 Bis, A LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES;** con base en lo siguiente:

II.-DECRETO

ÚNICO. –SE REFORMA LA FRACCIÓN XVII DEL ARTÍCULO 125 Y SE ADICIONA UN ARTÍCULO 5 Bis, UN ARTÍCULO 5 Ter, UNA FRACCIÓN XVIII, RECORRIENDOSE LOS SUBSECUENTES DEL ARTÍCULO 125, UN PÁRRAFO SEGUNDO AL ARTÍCULO 142 Y UN ARTÍCULO 142 Bis, A LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES; para quedar en los siguientes términos:

Artículo 5 Bis. Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por primera infancia el periodo comprendido desde la gestación hasta los ocho años, por lo que niñas y

niños en esta etapa de vida, tienen derecho a medidas especiales de protección y, de conformidad de sus capacidades en evolución, al ejercicio progresivo de sus derechos.

Artículo 5 Ter. El Estado, en sus tres órdenes de gobierno, reconocerá la primera infancia como una etapa prioritaria del desarrollo humano, y deberá garantizar políticas, programas y acciones integrales, intersectoriales y sostenibles que aseguren el cumplimiento de los derechos de niñas y niños en esta etapa.

Las políticas públicas dirigidas a la Primera Infancia deberán tener carácter preventivo, universal, inclusivo y equitativo, priorizando el interés superior de la niñez en cuanto a su supervivencia, bienestar y sano desarrollo.

Artículo 125 ...

....

I a XVI ...

XVII. Promover políticas públicas y revisar las ya existentes relacionadas con los derechos de carácter programático previstos en esta Ley;

XVIII. Generar sistemas de información, evaluación y seguimiento sobre la situación de la primera infancia y los resultados en la aplicación de las políticas públicas, y

XIX. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de esta Ley.

Artículo 142 ...

Asimismo, el Programa Nacional contemplará una Estrategia para la Atención de la Primera Infancia, que deberá implementarse de manera transversal e interinstitucional, donde se priorice la atención de: la salud y nutrición, el bienestar, la protección, la educación y cuidados en coordinación con las Entidades Federativas y sus municipios, la Ciudad de México y sus demarcaciones territoriales.

Artículo 142 Bis. En las acciones que se establezcan en la Estrategia de Atención a la Primera Infancia se deberá incorporar el enfoque de cuidado cariñoso y sensible.

Para efectos de esta ley se entiende por cuidado cariñoso y sensible, el conjunto de interacciones, prácticas y vínculos afectivos que garantizan que niñas y niños, desde la gestación y durante la primera infancia, reciban afecto, protección, estímulo, orientación y atención oportuna para su desarrollo integral



LUISA CORTES GARCÍA

SENADORA DE LA REPÚBLICA

"2025, año de la mujer indígena"

III.-TRANSITORIOS

PRIMERO. - El presente acuerdo entrará en vigor el día de su aprobación. Publíquese en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. – Los Congresos Locales de las Entidades Federativas tendrán 180 días naturales para ajustar su legislación a fin de dar cumplimiento al presente decreto.

ATENTAMENTE

LUISA CORTES GARCÍA
SENADORA DE LA REPÚBLICA

¹ En ese sentido, el trabajo se sustenta en su obra el Emilio. La filosofía educativa roussoniana es de gran relevancia a la pedagogía ya que con ella se inicia un real proceso de transformación de la educación. En la Filosofía Educativa de Jean Jacque Rousseau (1712- 1778)