

SEN. LAURA ITZEL CASTILLO JUÁREZ
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA DE
SENADORES
LXVI LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN
P R E S E N T E

El suscrito, **JUAN ANTONIO MARTÍN DEL CAMPO MARTÍN DEL CAMPO**, Senador de la República del Congreso General de la Unión en la LXVI Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 8° fracción I, 164 numeral 1, 169, 172 y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República someto a consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 26 DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En los últimos años, el Estado mexicano debilitó de manera importante su capacidad de respuesta ante emergencias al extinguir 109 fondos y fideicomisos públicos, mediante el decreto publicado el 6 de noviembre de 2020, entre ellos, el Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), el Fondo Metropolitano, el Fondo Regional, el Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral para las Víctimas y el Fondo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

Al desaparecer estos mecanismos, se eliminó también una lógica de recursos previamente destinados, identificables y relativamente protegidos para atender contingencias, reconstrucción, víctimas y grupos en especial vulnerabilidad, dejando a la población más expuesta a respuestas más lentas, centralizadas y sujetas a decisiones presupuestales posteriores.

El problema es todavía más grave porque una parte relevante de esos recursos fue concentrada en la Tesorería de la Federación, para destinarse “en términos de la Ley de Ingresos de la Federación” e incluso para procurar la estabilización del balance fiscal federal, es decir, ya no como bolsas específicamente reservadas para la finalidad para la que fueron creadas.

El propio decreto dispuso, por ejemplo, que los recursos del Fondo Metropolitano y del Fondo Regional se concentraran en la Tesorería y se destinaran, en primer término, al Programa de Mejoramiento Urbano, lo que confirma que el dinero terminó reasignado a objetos distintos de aquellos para los que originalmente existían esos instrumentos.

Aunque en el caso del FONDEN se previó que sus remanentes siguieran usándose para atención de desastres naturales, también se eliminó el fideicomiso que aseguraba disponibilidad inmediata y certidumbre operativa. Esa pérdida de previsión institucional ha dejado más indefensas a las familias y, de manera particular, a niñas, niños y adolescentes que en escenarios de catástrofe dependen de servicios públicos continuos, especializados y oportunos para no quedar en abandono, desamparo o separación familiar.

Cuando una crisis sanitaria, natural o social altera el funcionamiento ordinario del Estado, quienes se encuentran en mayor vulnerabilidad son precisamente quienes dependen de redes institucionales de cuidado, acompañamiento, resguardo y restitución de derechos. La presente iniciativa parte de una convicción jurídica y ética elemental: en situaciones de emergencia o desastre, la protección de niñas, niños y adolescentes en condición de indefensión o desamparo familiar no puede interrumpirse, relativizarse ni quedar subordinada a criterios administrativos de contingencia.

En México, en 2022, residían 36.3 millones de niñas y niños de 0 a 17 años, equivalentes a 28.1% de la población total del país. Esto significa que cualquier interrupción en los sistemas de protección, asistencia social o cuidado alternativo impacta potencialmente a una porción enorme de la población nacional.

Además, la propia ley federal parte de una premisa clara: no todas las niñas, niños y adolescentes pueden permanecer con su familia de origen, y cuando ello ocurre el Estado debe garantizar todos los cuidados requeridos por su situación de desamparo familiar y procurar, en la medida de lo posible, su ubicación con familia de origen, extensa, ampliada o de acogida.

Cuando sobrevienen emergencias sanitarias, fenómenos hidrometeorológicos, desplazamientos o crisis de movilidad humana, el deber de continuidad institucional se vuelve todavía más relevante porque se multiplican los riesgos de separación familiar, abandono, institucionalización inadecuada o pérdida de contacto con redes protectoras.

México sigue careciendo de un sistema estadístico completo, actualizado y homogéneo que permita dimensionar con precisión cuántas niñas, niños y adolescentes se encuentran en desamparo familiar, cuántos están en acogimiento alternativo y cuántos enfrentan interrupciones en su atención durante contingencias.

Esa ausencia de información integral es, en sí misma, una limitación institucional relevante. No obstante, sí existen indicadores que muestran la magnitud del desafío. El propio INEGI ha generado información sobre alojamientos de asistencia social y ha continuado incorporando a los centros de asistencia social dentro de sus censos de gobierno, lo que confirma la centralidad de estas instituciones dentro de la respuesta pública.

A ello se suma que, en el marco de las crisis humanitarias recientes en México y Centroamérica, UNICEF reportó que en 2024 brindó servicios de gestión de casos de protección infantil a 19,097 niñas, niños y adolescentes en movilidad, incluidos 2,454 no acompañados, y que en 2025 asistió a 12,688 menores, entre ellos 2,514 niñas, niños y adolescentes no acompañados o separados. Estas cifras ilustran que en contextos de crisis, existe una población infantil numerosa cuya protección depende de la capacidad del Estado y de sus instituciones para no suspender servicios esenciales.

Por su parte, Human Rights Watch advirtió desde 2020 que en el la pandemia ocasionada por el COVID, conforme aumentaba la mortalidad y se profundizaban los confinamientos y restricciones, grandes cantidades de niñas y niños quedarían huérfanos o privados de sus cuidadores y serían particularmente vulnerables a explotación, abuso y otras violaciones a sus derechos.

La evidencia posterior confirmó que la pérdida de madres, padres y otros cuidadores durante la pandemia tuvo efectos profundos y duraderos sobre el bienestar infantil. Estudios reportan que, a escala global, millones de niñas, niños y adolescentes experimentaron la muerte de un padre, madre o cuidador durante la emergencia sanitaria y que esa pérdida se asocia con mayores riesgos de deterioro en salud, bienestar y trayectoria vital.

La Convención sobre los Derechos del Niño reconoce que toda niña y niño privado temporal o permanentemente de su medio familiar tiene derecho a protección y asistencia especiales del Estado. Las Directrices de las Naciones Unidas sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños desarrollan ese mandato y subrayan que todas las decisiones sobre cuidado alternativo deben tomar en cuenta, en principio, la conveniencia de mantener a la persona menor de edad lo más cerca posible de su entorno habitual y de facilitar, cuando sea apropiado, el contacto con su familia y comunidad.

Por su parte, UNICEF, en sus lineamientos técnicos sobre protección infantil durante la COVID-19 y cuidado alternativo, insistió en que las conexiones y el contacto familiar deben facilitarse de forma remota para niñas y niños en acogimiento familiar o residencial, y que las autoridades deben hacer esfuerzos por identificar a quienes se encuentren en alto riesgo de separación, abandono o institucionalización.

El artículo 4o. constitucional impone a todas las autoridades el deber de velar y cumplir con el interés superior de la niñez, y la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes prevé medidas especiales de protección para quienes se encuentren en desamparo familiar, así como el derecho a vivir en familia y a no ser separados de ella salvo por determinación de autoridad competente y en beneficio de su interés superior.

Sin embargo, el texto vigente no menciona de manera explícita qué debe ocurrir cuando sobreviene una declaratoria de emergencia o desastre que altera la operación institucional ordinaria. En ausencia de esa previsión expresa, los servicios para niñas, niños y adolescentes en desamparo familiar corren el riesgo de quedar sujetos a interpretaciones restrictivas, cierres parciales, suspensión de acompañamientos, interrupción de vínculos familiares o reducción de apoyos justo en el momento en que más se necesitan.

UNICEF también ha señalado que la mayoría de los niños que crecen fuera del cuidado parental no son técnicamente huérfanos y que muchos ingresan a modalidades de cuidado alternativo por razones ajenas a su voluntad y fuera del control de sus familias, incluidas pobreza, crisis, violencia, migración, desastres o ausencia temporal de cuidadores.

En contextos de emergencia, este riesgo se amplifica, ya que, si los centros no cuentan con reglas claras de operación y seguimiento, y si no se preservan los vínculos familiares o comunitarios cuando ello sea

posible, las medidas de protección pueden convertirse en experiencias de mayor aislamiento, incertidumbre y afectación emocional para la niñez.

La coincidencia es notable, los estándares comparados apuntan a adaptarla, sostenerla y hacerla más flexible sin perder continuidad:

- La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, desde el inicio de la pandemia, recomendó reforzar la protección de niñas, niños y adolescentes, con especial atención a quienes no cuentan con cuidados familiares, se encuentran en situación de calle, pobreza o institucionalización, y subrayó que la protección debe, en la medida de lo posible, garantizar vínculos familiares y comunitarios.
- En España, las recomendaciones del sistema público de protección a la infancia durante la crisis por COVID-19 insistieron en que las medidas de emergencia no debían interrumpir el acogimiento residencial y que debía asegurarse la cobertura de necesidades básicas y emocionales; también sugirieron fortalecer el seguimiento a distancia a familias acogedoras.
- En Argentina, decisiones judiciales y administrativas durante la pandemia sostuvieron procesos de vinculación familiar por medios digitales precisamente para proteger el interés superior de niñas y niños frente al aislamiento.

La ruptura de servicios de protección en momentos de crisis puede traducirse en costos humanos y fiscales mucho mayores a mediano y largo plazo: mayor exposición a violencia, trata, explotación laboral o sexual, afectaciones de salud mental, interrupción educativa, judicialización innecesaria de casos, institucionalización prolongada y debilitamiento de redes familiares y comunitarias.

La CIDH ha reiterado que las medidas estatales frente a emergencias deben incorporar enfoques de derechos humanos y priorizar a grupos en especial situación de vulnerabilidad, entre ellos niñas, niños y adolescentes.

En su marco de seguimiento de la pandemia y en su informe posterior sobre pandemia y derechos humanos, la Comisión insistió en que los Estados deben asegurar respuestas diferenciadas, continuidad de protección y garantías efectivas para poblaciones infantiles especialmente expuestas.

Toda esta evidencia nos permite concluir que cuando una niña, niño o adolescente carece temporal o permanentemente de cuidado familiar, el Estado no puede permitirse respuestas discontinuas, y menos aún bajo declaratorias de emergencia o desastre.

Precisamente en esos contextos, la continuidad de los servicios, la operación de los centros de asistencia social, la orientación a cuidadores y la preservación de vínculos familiares constituyen condiciones mínimas para evitar daños mayores y para cumplir con los compromisos constitucionales e internacionales asumidos por México. Es indispensable garantizar que la protección no se suspenda cuando más se necesita.

La urgencia de actuar radica en que las emergencias ya son parte de una realidad marcada por pandemias, movilidad humana, violencia, fenómenos climáticos extremos y desastres recurrentes. Legislar significa aprender de lo vivido y evitar que la próxima contingencia vuelva a encontrar al sistema jurídico sin una regla clara de continuidad protectora para quienes menos capacidad tienen de esperar.

La desaparición de fondos y fideicomisos implicó una reconfiguración administrativa del gasto público, y una reducción real de las herramientas institucionales con las que el Estado podía responder de manera rápida, focalizada y previsible ante emergencias y desastres.

Cuando los recursos dejan de estar claramente etiquetados para proteger a la población en momentos críticos y pasan a integrarse a una lógica presupuestaria más amplia, quienes pagan el costo son, invariablemente, las personas más vulnerables.

Por ello, fortalecer en la ley la continuidad obligatoria de los servicios dirigidos a niñas, niños y adolescentes en condición de desamparo familiar es una respuesta indispensable para cerrar una brecha de protección que el propio Estado ha contribuido a agravar con la eliminación de instrumentos específicos de atención y resguardo.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Asamblea el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO: Se reforma el artículo 26 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 26. El Sistema Nacional DIF o los Sistemas de las Entidades, en coordinación con las Procuradurías de Protección, deberán otorgar medidas especiales de protección de niñas, niños y adolescentes que se encuentren en desamparo familiar.

...

I. ... V.

...

...

...

...

...

...

...

...

En situaciones de emergencia o desastre, las autoridades competentes deberán reconocer como esenciales los servicios

destinados a la atención de niñas, niños y adolescentes que se encuentren en estado de indefensión o desamparo familiar.

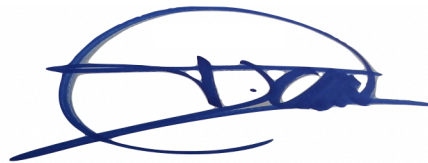
Los centros de asistencia social tendrán la obligación de continuar en funcionamiento durante dichas circunstancias, observando en todo momento las disposiciones aplicables en materia de salud, seguridad y protección. De manera prioritaria, deberán brindar orientación, acompañamiento y apoyo para salvaguardar la integridad y bienestar de las personas menores de edad y de quienes ejerzan su cuidado.

De igual manera, deberá procurarse la preservación y continuidad de los vínculos familiares, incluyendo el uso de medios remotos o a distancia cuando las condiciones así lo requieran.

TRANSITORIOS

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

Atentamente



Sen. Juan Antonio Martín del Campo Martín del Campo

Dado en el Salón de Sesiones del Pleno del Senado de la República, el día 07 del mes de abril del año 2026.

Fuentes:

- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2026). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2026). Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA.pdf>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2020, 6 de noviembre). Decreto por el que se abrogan diversas disposiciones y se extinguen 109 fideicomisos y fondos públicos [texto compilado en LeyesBiblio]. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lfscap/LFSCAP_abro_06nov20.pdf
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2020, 10 de abril). Resolución No. 1/2020: Pandemia y derechos humanos en las Américas. <https://www.oas.org/en/iachr/decisions/pdf/Resolution-1-20-en.pdf>
- El Economista. (2026, 17 de marzo). SCJN avala extinción de fondos y fideicomisos ordenado por AMLO. <https://www.eleconomista.com.mx/politica/scjn-avala-extincion-fondos-fideicomisos-ordenado-amlo-20260317-804703.html>
- Human Rights Watch. (2020, 9 de abril). COVID-19 and children's rights. <https://www.hrw.org/news/2020/04/09/covid-19-and-childrens-rights>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2024, 29 de abril). Estadísticas a propósito del Día del Niño y de la Niña. https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2024/EAP_Nino24.pdf
- Naciones Unidas, Asamblea General. (2010). Guidelines for the Alternative Care of Children: Resolution adopted by the General Assembly (A/RES/64/142). <https://digitallibrary.un.org/record/673583>
- UNICEF. (s. f.). Children in alternative care. <https://www.unicef.org/protection/children-in-alternative-care>
- UNICEF. (2020). Core Commitments for Children in Humanitarian Action (CCCs): The abridged version. <https://knowledge.unicef.org/resource/core-commitments-children-humanitarian-action-cccs-abridged-version>

- UNICEF. (2025, 13 de marzo). Mexico and Central America: Children on the Move and other Crises. Humanitarian Situation Report No. 2, Year-end 2024. <https://www.unicef.org/media/168781/file/LACRO-Humanitarian-SitRep-No.2-%28Children-on-the-Move-and-other-Crises---Mexico-and-Central-America%29-Year-End-2024.pdf>

-