



**2^A \$ Semana Nacional de
Inversión en Primera Infancia
2021**

A small icon of two stylized children figures, one slightly taller than the other, positioned above the year '2021' in the main title.

Obligaciones nacionales e internacionales en materia de inversión en la Primera Infancia.

**BLOQUE DE
CONSTITUCIONALIDAD
(art. 133 CPEUM)**

Tratados internacionales

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Leyes del Congreso de la Unión (Generales y Federales)

Tratados internacionales

SISTEMA UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS

- Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales
- Convención sobre los Derechos del Niño

SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

- Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 19)
- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Principios

- **Máximo uso de recursos disponibles**
 - Progresividad y no regresión

Tratados internacionales

SISTEMA UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el **máximo de los recursos de que disponga**, para lograr **progresivamente**, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

Convención sobre los Derechos del Niño

Artículo 4

Los Estados Partes adoptarán todas las **medidas administrativas, legislativas y de otra índole** para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas **medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan** y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.



Interpretación de artículo 4 de la Convención sobre Derechos del Niño

OBSERVACIÓN GENERAL N° 5 (2003)
Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44)

Disposiciones administrativas
G. Visibilidad de los niños en los presupuestos

51. [...] Ningún Estado puede decir si para dar efectividad a los derechos económicos, sociales y culturales está adoptando medidas "hasta el máximo de los recursos de que disponga", como lo dispone el artículo 4, a menos que pueda determinar la proporción de los presupuestos nacionales y de otros presupuestos que se destinan al sector social y, dentro de éste, a los niños, tanto directa como indirectamente.

OBSERVACIÓN GENERAL N° 7 (2005)
Realización de los derechos del niño en la primera infancia

38. Asignación de recursos para la primera infancia. 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).

OBSERVACIÓN GENERAL N°19 (2016)
sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4)

El contenido de la O.G.19 es, en su totalidad, es una guía de aplicabilidad para la garantía presupuestaria de los derechos del niño

50. El Comité reconoce que invertir en el desarrollo del niño en la primera infancia tiene un efecto positivo en la capacidad de los niños para ejercer sus derechos, rompe los ciclos de pobreza y genera una elevada rentabilidad económica. **La falta de inversión suficiente en la primera infancia puede ser perjudicial para el desarrollo cognitivo del niño y puede reforzar las privaciones, las desigualdades y la pobreza intergeneracional existentes.**

Interpretación del Sistema Interamericano

Opinión Consultiva OC-21/14. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Resolución de 19 de agosto de 2014.

64. A lo anterior es preciso agregar la puntual observancia de obligaciones establecidas en el artículo 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que señala: Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas **hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.**



Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 1° párrafo 3

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la **obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos** de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y **progresividad**. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Artículo 133.

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, **serán la Ley Suprema de toda la Unión**. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.

Artículo 4° párrafo 9

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.**



Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 26. A.

El Estado organizará un **sistema de planeación democrática** del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación. Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación.

DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3o., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa.

Décimo Segundo. Para atender la educación inicial referida en el artículo 3o., el Ejecutivo Federal, en un plazo no mayor a 180 días contados a partir de su entrada en vigor de estas disposiciones, definirá una **Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia**, en la cual se determinará la gradualidad de su impartición y financiamiento.

Leyes del Congreso de la Unión (Generales y Federales)

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

Artículo 2.-

Para efectos de esta Ley, se entenderá por:

III Bis. Anexos Transversales: anexos del Presupuesto donde concurren Programas Presupuestarios, componentes de éstos y/o Unidades Responsables, cuyos recursos son destinados a obras, acciones y servicios vinculados con el desarrollo de los siguientes sectores: Igualdad entre Mujeres y Hombres; **Atención de Niños, Niñas y Adolescentes**; Desarrollo Integral de los Pueblos y Comunidades Indígenas; Desarrollo de los Jóvenes; Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable; Programa de Ciencia, Tecnología e Innovación; Estrategia Nacional para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía; Atención a Grupos Vulnerables; y los Recursos para la Mitigación de los efectos del Cambio Climático;

Artículo 41.-

El proyecto de Presupuesto de Egresos contendrá:

II. El proyecto de Decreto, los anexos y tomos, los cuales incluirán:

v) Las **previsiones de gasto que correspondan a la Atención de Niños, Niñas y Adolescentes**;



Leyes del Congreso de la Unión (Generales y Federales)

LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

Artículo 2.

Para garantizar la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, las autoridades realizarán las acciones y tomarán medidas, de conformidad con los principios establecidos en la presente Ley.

[...]

La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, los Congresos locales y la Legislatura de la Ciudad de México, **establecerán en sus respectivos presupuestos**, los recursos que permitan dar cumplimiento a las acciones establecidas por la presente Ley.

Artículo 3.

La Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, concurrirán en el cumplimiento del objeto de esta Ley, para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas públicas en materia de ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos de niñas, niños y adolescentes, así como para **garantizar su máximo bienestar posible privilegiando su interés superior a través de medidas estructurales, legales, administrativas y presupuestales.**



Leyes del Congreso de la Unión (Generales y Federales)

LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

Artículo 125.

Para asegurar una adecuada protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, se crea el Sistema Nacional de Protección Integral, como instancia encargada de establecer instrumentos, políticas, procedimientos, servicios y acciones de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes. El Sistema Nacional de Protección Integral tendrá las siguientes atribuciones:

- IV. Promover, en los tres órdenes de gobierno, el **establecimiento de presupuestos destinados a la protección** de los derechos de niñas, niños y adolescentes;
- V. Impulsar la **incorporación de la perspectiva de derechos de niñas, niños y adolescentes en la planeación nacional de desarrollo**;

Artículo 137. Los Sistemas Locales de Protección tendrán, cuando menos, las siguientes atribuciones:

- VII. **Establecer en sus presupuestos, rubros destinados a la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, los cuales tendrán una realización progresiva**;



Leyes del Congreso de la Unión (Generales y Federales)

La SCJN ha debatido ampliamente sobre la naturaleza jurídica del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), definiendo que su naturaleza es legislativa.

Ejemplo

Presupuesto de Egresos de la Federación 2021

Artículo 36. Los programas de la Secretaría de Educación Pública, destinados a fomentar la expansión de la oferta educativa Primera Infancia, Media Superior y Superior, establecerán mecanismos que permitan disminuir el rezago en el índice de cobertura en aquellas entidades federativas que estén por debajo del promedio nacional.

ANEXO 24. PREVISIONES SALARIALES Y ECONÓMICAS DE LOS RAMOS 25 Y 33 (pesos) 1/ Se dará prioridad para destinar 200 millones de pesos en la creación de plazas para la atención de la primera infancia

ANEXO 36. AMPLIACIONES AL RAMO 25 PREVISIONES Y APORTACIONES PARA LOS SISTEMAS DE EDUCACIÓN BÁSICA, NORMAL, TECNOLÓGICA Y DE ADULTOS (pesos) 1/ Se dará prioridad para destinar 200 millones de pesos en la creación de plazas para la atención de la primera infancia.



Instrumentos Programático-presupuestarios y de Gestión ENAPI

Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia es producto de análisis, consulta y deliberaciones en el seno de los trabajos de la Comisión para la Primera Infancia del SIPINNA. Este Sistema Nacional aprobó la creación de una Política Integral de Primera Infancia.

Las estrategias operativas de la ENAPI descansan en diversos instrumentos programáticos-presupuestarios y de gestión:

- **Programa Especial para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia (PEDIPI)** derivado del Plan Nacional de Desarrollo
- Programa Presupuestario Programa tipo “P” que sustenta en **PEF** las actividades de diseño, conducción y evaluación de la ENAPI
- **Subanexo Transversal**. Documento de trabajo **derivado del Anexo 18 del PEF**, que identifica y desagrega el presupuesto que las dependencias y entidades de la administración pública federal y local
- **Subsistema de Información** sobre los Derechos de la Primera Infancia
- **Sistema de seguimiento nominal** a nivel local
- Mecanismo de aseguramiento de la calidad Sistema de acompañamiento, supervisión y evaluación
- Comisiones Estatales para la Primera Infancia
- **Mapeo georreferenciado de servicios** para la Primera Infancia



FUENTE CONSTITUCIONAL RELACIONADO CON LA INVERSIÓN EN PRIMERA INFANCIA Caso CDMX

Sistema de Planeación y Evaluación

Sistema de Protección Integral de los Derechos
de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de
México

Sistema de Indicadores de la Ciudad de México

Sistema Integral de Derechos Humanos

Sistema integral de
asistencia social

Sistema de
cuidados



Características de la primera infancia y justificación de la protección especial. (O.G.7 CDN)

- a) Es el **período de más rápido crecimiento y cambio de todo su ciclo vital**, en términos de maduración del cuerpo y sistema nervioso, de movilidad creciente, de capacidad de comunicación y aptitudes intelectuales, y de rápidos cambios de intereses y aptitudes.
- b) Se crean vínculos emocionales fuertes con sus padres u otros cuidadores, de los que **necesitan recibir cuidado, atención, orientación y protección especial.**

Por esa razón, los Estados Partes deben **prestar asistencia adecuada a los padres, representantes legales y familias ampliadas** en el desempeño de sus responsabilidades de criar a los hijos (arts. 18.2 y 18.3), en particular ayudando a los padres a ofrecer las condiciones de vida necesarias para el desarrollo del niño (art. 27.2) y garantizando que los niños reciban la protección y cuidado adecuados (art. 3.2).

- c) Los niños pequeños establecen importantes **relaciones con niños de su misma edad.**

Los primeros años de los niños pequeños son la base de su salud física y mental, de su seguridad emocional, de su identidad cultural y personal y del desarrollo de sus aptitudes.

Observaciones

- Existen fuentes de derecho suficientes y del más alto nivel jerárquico normativo para justificar la obligación de la inversión en primera infancia.
- Las fuentes de derecho establecen obligaciones concretas con impacto a nivel programático y presupuestario.
- Ese entramado de obligaciones está diseminado en sistemas complementarios en el caso de la Ciudad de México. Si bien aún no se encuentran consolidados todos éstos, la concreción de todos y la coordinación entre ellos podría representar un avance para la progresividad y máximo uso de recursos disponibles en la primera infancia.
- Es necesario el seguimiento al cumplimiento del contenido de las OG 7 y 19 del Comité de Derechos del Niño y la evaluación de los retos pendientes.

- Las obligaciones del Estado con respecto a NNyA deben concretarse a partir del reconocimiento de necesidades diferenciadas dentro de ese grupo de atención prioritaria. La OG 7 es clara en establecer las razones que justifican la protección reforzada de niños y niñas de primera infancia desde una visión integral.
- Un recurso utilizado en algunos textos constitucionales para asegurar una base presupuestal y su progresividad con el paso del tiempo son las cláusulas porcentuales de destino presupuestal.
- Es preciso afinar los diagnósticos del nivel programático que destina recursos para la inversión en la primera infancia, de forma que pueda consolidarse la inversión y evaluarse a la luz de los indicadores de resultado para la garantía de los derechos de niñas y niños.

Nashieli Ramírez Hernández
PRESIDENTA CDHCM
presidencia@cdhcm.org.mx