

HONORABLE ASAMBLEA:

Diputado Omar Milton López Avendaño, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 45, 46 fracción I, 54 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 9 fracción II, 10 apartado A, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala; me permito presentar ante el Pleno de esta Soberanía la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se ADICIONA el párrafo segundo a la fracción XII, recorriéndose el actual párrafo segundo de dicha fracción para en lo subsecuente ser párrafo tercero, del artículo 19 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

De acuerdo con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el conjunto de prerrogativas sustentadas en la dignidad humana, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral de la persona y que se encuentra establecido dentro del orden jurídico nacional, en nuestra Constitución Política, tratados internacionales y las leyes, se denomina Derechos Humanos.

Partiendo de dicha definición, dicho organismo autónomo, señala que el respeto hacia los derechos humanos de cada persona es un deber de todos y que las autoridades en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos en favor de cada individuo.

Conforme a la doctrina jurídica, los derechos humanos en su aplicación, se rigen por los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Respecto de la universalidad en los derechos humanos, ésta se refiere al derecho que toda persona tiene a la protección de los mismos; el principio de interdependencia consiste en que cada uno de los derechos humanos se encuentran ligados unos a otros, de tal manera que el reconocimiento de uno de ellos, así como su ejercicio, implica necesariamente que se respeten y protejan múltiples derechos que se encuentran vinculados. Por su parte, el principio de indivisibilidad es considerado en función a que poseen un carácter indivisible pues todos ellos son inherentes al ser humano y derivan de su dignidad, mientras que el principio de progresividad constituye una obligación del Estado para asegurar el progreso en el desarrollo constructivo de los derechos humanos y al mismo tiempo, implica una prohibición para el Estado respecto a cualquier retroceso de los derechos.

Para efecto de la presente iniciativa y a efecto de presentar una propuesta de reforma la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala que reconozca el derecho humano protector de la primera infancia al amparo del principio de progresividad, por principio de cuentas, deseo invocar la siguiente tesis emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO Y EXIGENCIAS POSITIVAS Y NEGATIVAS.

El principio de progresividad está previsto en el artículo [1o. constitucional](#) y en diversos tratados internacionales ratificados por México. Dicho principio, en términos generales, ordena ampliar el alcance y la protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad, de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas. Es posible diseccionar este principio en varias exigencias de carácter tanto positivo como negativo, dirigidas

a los creadores de las normas jurídicas y a sus aplicadores, con independencia del carácter formal de las autoridades respectivas, ya sean legislativas, administrativas o judiciales. En sentido positivo, del principio de progresividad derivan para el legislador (sea formal o material) la obligación de ampliar el alcance y la tutela de los derechos humanos; y para el aplicador, el deber de interpretar las normas de manera que se amplíen, en lo posible jurídicamente, esos aspectos de los derechos. En sentido negativo, impone una prohibición de regresividad: el legislador tiene prohibido, en principio, emitir actos legislativos que limiten, restrinjan, eliminen o desconozcan el alcance y la tutela que en determinado momento ya se reconocía a los derechos humanos, y el aplicador tiene prohibido interpretar las normas sobre derechos humanos de manera regresiva, esto es, atribuyéndoles un sentido que implique desconocer la extensión de los derechos humanos y su nivel de tutela admitido previamente. En congruencia con este principio, el alcance y nivel de protección reconocidos a los derechos humanos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales, deben ser concebidos como un mínimo que el Estado Mexicano tiene la obligación inmediata de respetar (no regresividad) y, a la vez, el punto de partida para su desarrollo gradual (deber positivo de progresar)”.

Luego entonces, al amparo de dicha tesis jurisprudencial, se hace evidente el deber de esta Soberanía por legislar en materia del derecho humano protector de la primera infancia a efecto de establecer las bases constitucionales que den paso a la promoción de las reformas legales encaminadas a la protección de la primera infancia de modo que se logre una efectividad plena en su ejercicio y protección.

De acuerdo con la UNICEF, se entiende por primera infancia, al período que transcurre desde el nacimiento, el primer año de vida, el período preescolar

hasta la transición hacia el período escolar. Partiendo de dicha definición, podemos referir que se trata de un periodo esencial para el ejercicio y desarrollo de los derechos de los más pequeños, pues el cuidado físico y afectivo temprano repercute en forma decisiva y duradera en la evolución del niño y en el desarrollo de su capacidad de aprender y de regular sus emociones.

Entre los ordenamientos de orden internacional que se refieren a la protección de la primera infancia, encontramos la Convención sobre los Derechos del Niño, pues en su primer artículo define al niño o niña como "todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad". Por lo tanto, al amparo de dicha definición de niñez, la primera infancia tiene derecho a medidas especiales de protección y, de conformidad a sus capacidades en evolución, al ejercicio progresivo de sus derechos debiendo ser respetados como personas por derecho propio.

Así, la Convención de los Derechos del Niño, se constituye en el marco ético que plantea que cada niño y niña tiene **derecho a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico**, mental, espiritual, moral y social, delegando la responsabilidad de satisfacer este derecho a los padres o los encargados de su crianza, mientras que impone al **Estado el deber de apoyar a los padres en el cumplimiento de esta tarea mediante la implementación de políticas públicas** (incluida la legislación).

Otra fuente generadora de la obligación del Estado por reconocer y proteger la primera infancia, lo es la Cumbre Mundial de Educación para Todos de Dakar (Senegal), que estableció como primer objetivo básico extender y mejorar la protección y educación integral de la primera infancia, especialmente para los

niños más vulnerables y desprotegidos. En la misma línea y también dedicado a esta etapa de la vida, se sitúa el informe mundial de UNICEF de 2001, en el que se destaca que todo lo que ocurre durante este período, especialmente desde el nacimiento hasta los tres años, ejerce una enorme influencia en la manera en que se desarrollarán los niños, niñas y los adolescentes.

Partiendo de las disposiciones del orden internacional referidas con antelación y amén de que el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo décimo, impone al Estado el deber de velar y cumplir con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena el derecho de los infantes a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Tomando en consideración las disposiciones establecidas tanto por la Constitución Federal como por los instrumentos internacionales en materia de derechos de la niñez, atendiendo a los postulados del Partido Acción Nacional, y a efecto de cumplir con el desahogo oportuno de los puntos que como bancada propusimos con motivo de la integración del Programa Legislativo de este primero periodo ordinario de sesiones, me permito presentar ante el Pleno de esta Soberanía, la primera de muchas otras iniciativas que en materia de derechos humanos habrán de formularse, confiando en que las comisiones que deban dictaminarla, lo hagan con responsabilidad en el tiempo que nuestra normatividad establece.

La primera infancia es la edad en que se asientan las bases para el resto de la vida y por ello es fundamental velar porque los niños más pequeños adquieran experiencias positivas, porque sus derechos sean garantizados y porque se satisfagan sus necesidades en materia de salud, estimulación y ayuda para que

de esta forma alcancen el bienestar y desarrollo óptimo. Por ello, en un contexto en que las estructuras familiares y comunitarias están evolucionando y en que los países están experimentando transformaciones sociales y económicas rápidas, los programas para la primera infancia complementan la función de los padres y otras personas encargadas de cuidar al niño durante los primeros años de su existencia.

Para abordar la presente iniciativa y a efecto de tener elementos objetivos que den sustento a la importancia de legislar en materia del derecho a la primera infancia, es conveniente retomar diversos argumentos presentados en el “Informe de Seguimiento de la Educación para todos en el Mundo 2007”, elaborado por la UNESCO. En dicho documento de consulta se presentan argumentos en pro de los programas para la primera infancia. En primer lugar, refiere el documento en cita, hay que señalar que los niños pequeños tienen derechos y que los programas creados para ellos son un medio de garantizarlos. En segundo lugar, los trabajos de investigación sobre el desarrollo humano ponen de manifiesto que los niños pequeños tienen necesidades específicas y que el grado en que éstas se satisfagan tiene repercusiones en los resultados de su desarrollo, tanto en la adolescencia como en la edad adulta. Desde esta perspectiva del desarrollo del niño, la participación de éste en programas para la primera infancia es beneficiosa porque conduce a mejores resultados a corto y largo plazo en el plano de su nutrición, salud y educación. Además, desde un punto de vista económico, las inversiones en programas para la primera infancia son muy rentables en capital humano, lo cual constituye un poderoso argumento para reclamar una intervención de los poderes públicos en este ámbito. Esos programas no sólo son ventajosos para los niños y las familias, sino que también contribuyen a

reducir la desigualdad social y redundan en beneficio de las comunidades y las sociedades en su conjunto.

Debe precisarse que el desarrollo físico y psicológico de un menor se encuentra en relación directa con las experiencias de sus primeros años de vida. Desde un punto de vista científico, se refiere que en aspectos muy específicos del desarrollo del cerebro, hay algunos “periodos críticos”, antes de los tres años de edad, durante los cuales este órgano tiene que recibir una estimulación adecuada porque, de no ser así, su desarrollo se ve alterado, a veces de modo permanente.

Por lo hasta ahora argumentado, aspectos como la salud, educación y nutrición, deben ser atendidos por el Estado a efecto de que logre el bienestar de la población infantil, pero sobre todo, de aquellos que se encuentran inmersos en la etapa de la primera infancia. Si bien en materia de salud, las campañas de vacunación han reducido considerablemente la mortalidad infantil, lo cierto es que aún y en pleno siglo XXI se registran decesos de menores de cinco años a causa de enfermedades transmisibles que se pueden prevenir o tratar: diarrea, neumonía, paludismo, sarampión y sida. Otro aspecto que incide de manera directa en la reducción de la mortalidad infantil, lo es el abastecimiento en agua potable y de los servicios de saneamiento, sobre todo si se complementa con programas de educación parental destinados a mejorar las prácticas en materia de lactancia y destete.

Por otra parte el tema de salud y nutrición en los programas para la primera infancia no se debe buscar únicamente el garantizar la supervivencia del niño, pues por ejemplo, la subalimentación –esto es, la carencia grave o crónica de nutrientes esenciales que acarrea un déficit de crecimiento o de peso– afecta al

desarrollo de muchos niños pues tiene repercusiones negativas en el desarrollo cognitivo y también puede tener un impacto negativo en el desarrollo motor y socioafectivo hasta la adolescencia o la edad adulta.

Asimismo, en materia de educación en la primera infancia, se establece que este es un periodo crítico del desarrollo, pues en este momento el cerebro del niño forma las estructuras cerebrales que requiere para aprender y adaptarse a los cambios y condiciones que le rodean, ya que las experiencias que viva en este periodo influirán en su comportamiento presente, futuro y en su calidad de vida; por ello se sugiere que entre más temprano un infante reciba la estimulación apropiada, alcanzará un mejor desarrollo integral y mayor bienestar.

Partiendo de las ventajas de la educación durante la etapa de la primera infancia para estimular el desarrollo cognitivo de los menores, debe reconocerse que la educación inicial cumple con el objetivo de orientar la responsabilidad y participación de la familia, educadores y miembros de la sociedad en el proceso de formación, cuidado y educación del niño, de modo que se fortalezcan sus habilidades sensoriales, motoras, cognitivas, sociales, emocionales y estéticas al tiempo que se favorezca la creación de ambientes ricos en experiencias de interacción y vínculos afectivos entre el niño y el adulto donde se reconozca al primero como un sujeto de derechos.

De acuerdo con el documento “Dinámica Demográfica 1990-2010 y Proyecciones de Población 2010-2030, elaborado por el Consejo Nacional de Población, al referirse al tema de la estimación de la población al año 2010, se señalaba que en el grupo de edad de cero a cuatro años, se encontraban 124,685 niñas y niños, mientras que en el rango de edad de cinco a nueve

años, en el estado de Tlaxcala había una población infantil de 125,171 infantes. Si consideramos que en el 2010, Tlaxcala tenía una población de 1,186,143 personas, podemos referir que la población infantil que conformaba el rango de edad de cero a cuatro años, representaba el 10.5 por ciento de la población tlaxcalteca, mientras que del rango de edad de los cinco a los nueve años, éstos representaban otro 10.5 por ciento. Sumando ambos rangos tendríamos que en el año 2010, tan solo la población infantil de cero a nueve años representaba el 21 por ciento de los tlaxcaltecas, lo que nos hace ser un Estado joven, pero sobre todo nos obliga a trabajar y enfocar nuestros esfuerzos en la atención de la niñez y sobre todo en la etapa de la primera infancia.

Con base en las estimaciones anteriormente referidas, el documento de CONAPO refiere como retos presentes y futuros del cambio demográfico, una mayor demanda potencial en educación, sobre todo en la educación preescolar, toda vez que las personas en edades de tres a cinco años para el año 2013 representan el 6 por ciento de la población total (74,939 infantes), para este 2018 el número de niños en preescolar disminuirá a 74,614 personas y para el año 2030 se prevé que sean 74,313, lo que representa una disminución del 1.1 por ciento en el peso relativo de ese grupo de edad, siendo esta una oportunidad para lograr la cobertura universal en el volumen de preescolares que acudan al jardín de niños para adquirir los conocimientos, valores y actitudes que les permitan desarrollar capacidades y participar integralmente en el desarrollo y mejoramiento de su calidad de vida, tomar decisiones con información suficiente y continuar aprendiendo.

Con base en los razonamientos formulados en esta parte expositiva, tomando en consideración que la niñez es uno de los pilares fundamentales sobre los que se construye la democracia y el desarrollo de una nación y reconociendo

que resulta necesario que previo a impulsar reformas legales que tengan por objeto la protección del derecho a la primera infancia, es necesario que se establezca la reforma constitucional que sienta las bases para que en el Estado de Tlaxcala se pongan en marcha acciones orientadas a alcanzar el nivel de vida adecuado para el desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social de los niños desde su nacimiento hasta la transición hacia el periodo escolar, hago un llamado a mis compañeras y compañeros diputados para que abordemos desde comisiones y al seno del Pleno de esta Soberanía, la dictaminación de la presente iniciativa cuyo objeto principal es transitar hacia escenarios más promisorios para la niñez tlaxcalteca.

Por los razonamientos anteriormente expuestos, me permito someter a la consideración de esta Honorable Asamblea Legislativa la siguiente Iniciativa con

**PROYECTO
DE
DECRETO**

ARTÍCULO ÚNICO. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 45, 46 fracción I, 54 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 9 fracción II, 10 apartado A, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala, SE ADICIONA: el párrafo segundo a la fracción XII, recorriéndose el actual párrafo segundo de dicha fracción para en lo subsecuente ser párrafo tercero, del artículo 19 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, para quedar como sigue:

Artículo 19. ...

I. a XI. ...

XII. ...

Atendiendo al principio rector del interés superior de la niñez, las autoridades velarán por el pleno ejercicio del derecho de las niñas y de los niños y garantizarán su adecuada protección, con especial énfasis a la primera infancia, la que comprende el período que transcurre desde el nacimiento, el primer año de vida, el período preescolar hasta la transición hacia el período escolar. El Estado garantizará a las y los niños en primera infancia las condiciones de salud, seguridad, nutrición, higiene, educación, saneamiento ambiental, acceso al agua potable, cuidado, afecto y protección que garanticen su óptimo desarrollo.

...;

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

SEGUNDO. Se derogan todas aquellas disposiciones que se contrapongan al presente Decreto.

AL EJECUTIVO PARA QUE LO SANCIONE Y MANDE PUBLICAR

Dado en la Sala de Sesiones del Palacio Juárez, recinto oficial del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala, en la ciudad de Tlaxcala de Xicohtécatl, a los trece días del mes de septiembre de dos mil dieciocho.

DIP. OMAR MILTON LÓPEZ AVENDAÑO