



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

SEGUNDA COMISIÓN DE TRABAJO:

Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública
Primer Receso del Tercer Año de Ejercicio de la LXII Legislatura

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE EXHORTA A LA AUTORIDADES DE LA FEDERALES, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, ASÍ COMO DE LOS MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL A EMPRENDER PROGRAMAS Y ACCIONES DE PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS POTENCIALES DE MALTRATO, A FIN DE DISMINUIR Y ABATIR DICHO FENÓMENO SOCIAL.

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Segunda Comisión de Trabajo de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, correspondiente al Primer Receso del Tercer Año de Ejercicio Constitucional de la LXII Legislatura, le fue turnada para su análisis y dictamen la *Proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la SS, a la SEP y a la SEDESOL, a realizar programas y acciones de prevención y disminución del maltrato infantil*, suscrita por la Dip. Martha Edith Vital Vera, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

Con fundamento en los artículos 78, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116, 127 y demás aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 58, 60, 87, 88, 176 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, las y los legisladores integrantes de esta Segunda Comisión someten a la consideración de esta soberanía el presente Dictamen, conforme a los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 14 de enero de 2015, la diputada Martha Edith Vital Vera, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó ante la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión la *Proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la SS, a la SEP y a la SEDESOL, a realizar programas y acciones de prevención y disminución del maltrato infantil*.
2. En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente, con base en sus atribuciones legales y



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

SEGUNDA COMISIÓN DE TRABAJO:
Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública
Primer Receso del Tercer Año de Ejercicio de la LXII Legislatura

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE EXHORTA A LA AUTORIDADES DE LA FEDERALES, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, ASÍ COMO DE LOS MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL A EMPRENDER PROGRAMAS Y ACCIONES DE PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS POTENCIALES DE MALTRATO, A FIN DE DISMINUIR Y ABATIR DICHO FENÓMENO SOCIAL.

reglamentarias, turnó el instrumento a la Segunda Comisión de Trabajo, de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

II. CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN

El cuerpo argumentativo de la proposición sostiene que el incremento de los índices de maltrato infantil es un problema grave de salud, que requiere de respuestas inmediatas. A efecto de respaldar esta tesis, la autora refiere una serie de datos que revelan la complejidad del fenómeno, a saber:

- De acuerdo con el informe *Ocultos a plena luz: un análisis estadístico de la violencia contra los niños*, realizado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), independientemente de las circunstancias económicas, sociales, culturales, religiosas o étnicas de los niños, la violencia aún es un componente muy real de sus vidas en todo el mundo.
- El informe señala que tan solo en 2012 el número de niños y adolescentes menores de 20 años que fueron víctimas de homicidio llegó a 95 mil, lo que convirtió a este delito en la principal causa prevenible de lesiones, heridas y muerte de menores de edad. En su inmensa mayoría, esas víctimas (85 mil) vivían en países de ingresos bajos y medios.
- Los datos indican que es mucho mayor el número de niños que sufren la violencia en forma de disciplina, por lo general en sus propios hogares y desde que son muy jóvenes, en promedio 6 de cada 10 niños del mundo (aproximadamente mil millones) de 2 a 14 años de edad sufren de manera periódica castigos físicos (corporales) a manos de



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

SEGUNDA COMISIÓN DE TRABAJO:
Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública
Primer Receso del Tercer Año de Ejercicio de la LXII Legislatura

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE EXHORTA A LA AUTORIDADES DE LA FEDERALES, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, ASÍ COMO DE LOS MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL A EMPRENDER PROGRAMAS Y ACCIONES DE PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS POTENCIALES DE MALTRATO, A FIN DE DISMINUIR Y ABATIR DICHO FENÓMENO SOCIAL.

sus cuidadores. En la mayoría de los casos, los niños son objeto de una combinación de castigos físicos y agresiones psicológicas. En general, las formas más graves de castigo corporal son los golpes en la cabeza, jalón de orejas y golpes en el rostro.

- Respecto a la violencia sexual, prosigue el documento referido por la promovente, cerca de 120 millones de niñas de todo el mundo (algo más de 1 de cada 10) han sido víctimas de relaciones sexuales forzadas y otras agresiones sexuales en algún momento de sus vidas, se señala que los niños también están en peligro, aunque no hay una estimación mundial debido a la falta de datos comparables.
- Finalmente, casi 1 de cada 3 adolescentes de 15 a 19 años (84 millones) que integran uniones formalizadas han sido víctima de violencia emocional, física o sexual por el marido o la pareja en algún momento de su vida.
- Por otra parte, *el Informe mundial sobre la violencia contra los niños y niñas 2006*, elaborado por el investigador Paulo Sergio Pinheiro para el estudio del secretario general de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños, arroja que ciertas formas de violencia son comunes en todos los entornos, por ejemplo:
 - El castigo físico y otras formas de castigo cruel o degradante son empleados por padres y madres y otros miembros de la familia en el hogar, por los responsables del cuidado y protección de los niños y niñas en instituciones, por educadores en las escuelas y también se infligen a niños y niñas en conflicto con la ley
 - Asimismo, en los lugares de trabajo donde se encuentran niños y niñas que no alcanzan la edad mínima legal para trabajar los



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

SEGUNDA COMISIÓN DE TRABAJO:

Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública

Primer Receso del Tercer Año de Ejercicio de la LXII Legislatura

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE EXHORTA A LA AUTORIDADES DE LA FEDERALES, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, ASÍ COMO DE LOS MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL A EMPRENDER PROGRAMAS Y ACCIONES DE PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS POTENCIALES DE MALTRATO, A FIN DE DISMINUIR Y ABATIR DICHO FENÓMENO SOCIAL.

empleadores a menudo gozan de impunidad para castigarles físicamente por su rendimiento inadecuado.

- De igual modo, el abuso sexual, la violencia física y psicológica y el acoso sexual son formas de violencia que tienen lugar en todos los entornos. En la mayoría de las sociedades, el abuso sexual de niñas y niños es más común dentro del hogar o es cometido por una persona conocida por la familia. Pero la violencia sexual también tiene lugar en la escuela y otros entornos educativos, tanto por parte de los padres como de los educadores. Este tipo de violencia es frecuente en entornos laborales muy cerrados, tal como es el caso de los niños y niñas trabajadores empleados como trabajadores domésticos en hogares de terceros.
- El informe de Pinheiro también revela que las niñas sufren considerablemente más violencia sexual que los niños y su mayor vulnerabilidad a la violencia en muchos entornos es en gran parte de la influencia de relaciones de poder basadas en el género, profundamente arraigadas en la sociedad. Al mismo tiempo, los niños tienen mayor probabilidad de ser víctimas de homicidio y particularmente de la violencia que involucra armas.
- Respecto del caso mexicano, la proposición refiere que a pesar de que la obligación del Estado mexicano de velar por el pleno goce los derechos de niñas, niños y adolescentes se encuentra estipulada en la Constitución General de la República, en el país existen miles de niños en situación de vulnerabilidad los cuales a diario son maltratados de diversas formas:



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

SEGUNDA COMISIÓN DE TRABAJO:

Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública

Primer Receso del Tercer Año de Ejercicio de la LXII Legislatura

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE EXHORTA A LA AUTORIDADES DE LA FEDERALES, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, ASÍ COMO DE LOS MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL A EMPRENDER PROGRAMAS Y ACCIONES DE PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS POTENCIALES DE MALTRATO, A FIN DE DISMINUIR Y ABATIR DICHO FENÓMENO SOCIAL.

- Según datos del *Censo Nacional de Población y Vivienda 2010* realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía-, hay 39 millones 226 mil 744 niñas, niños y adolescentes de hasta 18 años de edad, representando a 34.9 por ciento de la población mexicana: al menos 1 de cada 3 personas es menor de 18 años los cuales son considerados un grupo vulnerable.
- Por su parte, las Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia de los Sistemas estatales del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia reportaron que tan solo en 213 se registraron 27 mil 552 denuncias por maltrato infantil; de estos reportes, en 15 mil 796 se comprobó maltrato. El tipo de maltrato más común es la omisión de cuidados, el maltrato físico, maltrato emocional, abandono, abuso sexual, la explotación laboral y explotación sexual comercial; y los principales responsables del maltrato son las madres, los padres, padrastros, abuelos, tíos, madrastras y maestros, tal como se muestra en las gráficas.
- Debido a que la mayoría de los niños maltratados son devueltos a sus progenitores, muchos casos terminan con la muerte del menor por las lesiones infligidas. Un gran número de muertes por esta causa se presenta en los primeros 18 meses de vida y son atribuidas a lesiones relacionadas con quemaduras, asfixia, envenenamiento, golpes o negligencia, entre otras.

En opinión de la autora, el maltrato infantil en sus diferentes formas es un problema que tiene graves consecuencias que pueden durar toda la vida, por lo tanto debe ser atendido urgentemente por diversos sectores mediante medidas preventivas que incluyan programas que ofrezcan apoyo a los padres y les aportan conocimientos y técnicas positivas para criar a sus hijos.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

SEGUNDA COMISIÓN DE TRABAJO:
Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública
Primer Receso del Tercer Año de Ejercicio de la LXII Legislatura

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE EXHORTA A LA AUTORIDADES DE LA FEDERALES, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, ASÍ COMO DE LOS MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL A EMPRENDER PROGRAMAS Y ACCIONES DE PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS POTENCIALES DE MALTRATO, A FIN DE DISMINUIR Y ABATIR DICHO FENÓMENO SOCIAL.

Es con base en dichos elementos que la promovente formula el siguiente:

"Punto de Acuerdo

ÚNICO. *La Comisión Permanente del Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a las Secretarías de Salud, de Educación Pública, y Desarrollo Social a llevar a cabo en el ámbito de sus respectivas atribuciones programas y acciones coordinados permanentes de prevención, identificación de menores de alto riesgo y de víctimas potenciales a fin de prevenir y disminuir el maltrato infantil".*

III. CONSIDERACIONES

Fundamento jurídico

A. La Comisión Permanente tiene facultad para conocer del presente asunto, de conformidad con lo que establece el artículo 78, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

B. La Segunda Comisión de Trabajo es competente para conocer y proponer una resolución a esta propuesta, de conformidad con lo que establecen los artículos 127 de la Ley Orgánica para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 175 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Panorama internacional del maltrato infantil

C. La preocupación internacional por la violencia, su etiología y consecuencias tanto para el bienestar de las personas como para el



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

SEGUNDA COMISIÓN DE TRABAJO:
Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública
Primer Receso del Tercer Año de Ejercicio de la LXII Legislatura

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE EXHORTA A LA AUTORIDADES DE LA FEDERALES, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, ASÍ COMO DE LOS MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL A EMPRENDER PROGRAMAS Y ACCIONES DE PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS POTENCIALES DE MALTRATO, A FIN DE DISMINUIR Y ABATIR DICHO FENÓMENO SOCIAL.

desarrollo de las sociedades y naciones, ha aumentado considerablemente en los últimos años.

La Organización Mundial de la Salud define a la violencia como: “el uso intencional de la fuerza o el poder físico, de hecho o como amenaza, contra uno mismo, otra persona, un grupo o comunidad que cause —o tenga muchas probabilidades de causar— lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones”. Se excluye de la definición a los incidentes no intencionales.

La OMS, además, establece una tipología de la violencia. La divide en tres categorías generales —según las características de los que cometen el acto de violencia—: la violencia autoinfligida; la violencia interpersonal y la violencia colectiva. En este abanico conceptual la violencia cometida contra menores de edad se ubica como subcategoría de la violencia familiar o de pareja y de ella se explica que: “[e]l maltrato o la vejación de menores abarca todas las formas de malos tratos físicos y emocionales, abuso sexual, descuido o negligencia o explotación comercial o de otro tipo, que originen un daño real o potencial para la salud del niño, su supervivencia, desarrollo o dignidad en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder”.¹

La mayor parte de los especialistas distinguen hoy cuatro tipos de maltrato infantil: a) maltrato físico; b) maltrato psicológico o emocional; c) abuso sexual, y d) negligencia. Las definiciones de cada tipo varían dependiendo de si han sido elaboradas desde el campo jurídico, en el cual lo que intentan es identificar y castigar al agresor, o desde el campo de la salud, en cuyo caso se busca brindar atención a las víctimas.

¹ Citado en SECRETARÍA DE SALUD (2006), *Informe Nacional sobre Violencia y Salud, México*, Distrito Federal-Secretaría de Salubridad y Asistencia, México, p. 20.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

SEGUNDA COMISIÓN DE TRABAJO:
Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública
Primer Receso del Tercer Año de Ejercicio de la LXII Legislatura

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE EXHORTA A LA AUTORIDADES DE LA FEDERALES, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, ASÍ COMO DE LOS MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL A EMPRENDER PROGRAMAS Y ACCIONES DE PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS POTENCIALES DE MALTRATO, A FIN DE DISMINUIR Y ABATIR DICHO FENÓMENO SOCIAL.

D. A pesar de las encuestas nacionales recientes en varios países, faltan todavía datos acerca de la situación actual del maltrato infantil. Las estimaciones actuales son muy variables, dependiendo del país y del método de investigación utilizado.

De cualquier modo, la ONU asegura que en el mundo existen 275 millones de niños que son maltratados con golpes, insultos, humillaciones y abandonos. Además, una cantidad significativa son obligados a trabajar, a prostituirse o a realizar prácticas pornográficas, otros son víctimas de tráfico humano y muchos más son obligados a enlistarse en las filas del ejército.

En enero de 2014 la OMS reportó que, conforme a diversos estudios internacionales, se estima que aproximadamente un 20% de las mujeres y un 5 a 10% de los hombres manifiestan haber sufrido abusos sexuales en la infancia, mientras que un 23% de las personas de ambos sexos refieren maltratos físicos cuando eran niños. Además, muchos niños son objeto de maltrato psicológico (también llamado maltrato emocional) y víctimas de desatención.²

Se calcula que cada año mueren por homicidio 34 000 menores de 15 años. Esta cifra subestima la verdadera magnitud del problema, dado que una importante proporción de las muertes debidas al maltrato infantil se atribuyen erróneamente a caídas, quemaduras, ahogamientos y otras causas.³

En situaciones de conflicto armado y entre los refugiados, las niñas son especialmente vulnerables a la violencia, explotación y abusos sexuales por

² ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (2014). *Nota descriptiva No. 150. Maltrato infantil*. Disponible en línea: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs150/es/>

³ Ibidem.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

SEGUNDA COMISIÓN DE TRABAJO:
Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública
Primer Receso del Tercer Año de Ejercicio de la LXII Legislatura

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE EXHORTA A LA AUTORIDADES DE LA FEDERALES, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, ASÍ COMO DE LOS MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL A EMPRENDER PROGRAMAS Y ACCIONES DE PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS POTENCIALES DE MALTRATO, A FIN DE DISMINUIR Y ABATIR DICHO FENÓMENO SOCIAL.

parte de los combatientes, fuerzas de seguridad, miembros de su comunidad, trabajadores de la asistencia humanitaria y otros.

E. La protección de los niños contra toda forma de violencia es un derecho fundamental garantizado en diversos tratados y normas internacionales de derechos humanos. Al respecto, la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que “[t]odo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”, con lo cual se puntualiza que independientemente de la edad, sexo, origen étnico o cualquier otra característica los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a recibir un trato respetuoso igual que todo ser humano, así como a todos los derechos inalienables que de dicha condición se derivan. (Artículo 3º)

El reconocimiento expreso de los derechos de la infancia germinó a partir de la aprobación de la Declaración de Ginebra en 1924 y siguió su afianzamiento en la Declaración de los Derechos Humanos de 1948, que desde entonces estableció el derecho de los niños a gozar de cuidados y asistencia especiales. Pero es en la Declaración de los Derechos del Niño (DDN), proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959, donde se ubica la primera referencia específica al interés superior de la infancia, que a la letra establece que ésta “gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad. Al promulgar leyes con este fin, la consideración fundamental a que se atenderá será el interés superior del niño”. (Principio 2).

Con fundamento en esta noción, en el transcurso de las décadas ulteriores fue diseñada una serie de instrumentos internacionales vinculatorios



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

SEGUNDA COMISIÓN DE TRABAJO:

Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública

Primer Receso del Tercer Año de Ejercicio de la LXII Legislatura

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE EXHORTA A LA AUTORIDADES DE LA FEDERALES, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, ASÍ COMO DE LOS MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL A EMPRENDER PROGRAMAS Y ACCIONES DE PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS POTENCIALES DE MALTRATO, A FIN DE DISMINUIR Y ABATIR DICHO FENÓMENO SOCIAL.

encauzados a la protección de los derechos humanos que hacen referencia al niño como sujeto de protección del derecho internacional. Entre ellos destacan: la Convención Americana de Derechos Humanos (1969); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1976); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1976); la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (1981), y la Convención de la Haya sobre la Protección de Menores y la Cooperación en materia de Adopción Internacional (1993).

Además de tales instrumentos, en las últimas dos décadas ha sido robustecido el catálogo de marcos no contractuales (*soft law*) en materia de derechos humanos, cuyos directrices reiteran la doctrina que reconoce a los derechos de la infancia como extensión complementaria, no sustitutiva, de los derechos humanos en lo general. Destacan como instrumentos de dicha naturaleza la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (1993); la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (1994); la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer (1995), y la Carta Africana sobre los derechos y bienestar del niño (1990).

Retomando el espíritu de la DDN, el 20 de noviembre de 1989 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Convención de los Derechos del Niño (CDN), considerada como el referente más importante en materia de promoción y protección de los derechos de la infancia-adolescencia, en tanto que se enraíza en el pleno reconocimiento de los niños y niñas como sujetos activos de derechos.

La CDN refleja una nueva perspectiva en torno al niño. Los niños no son propiedad de los padres ni tampoco son los beneficiarios indefensos de una obra de caridad. Son seres humanos y los destinatarios de sus propios derechos. La Convención ofrece un panorama en el que el niño es un individuo y el miembro de una familia y una comunidad, con derechos y responsabilidades adaptados a la etapa de su desarrollo. Al reconocer los derechos de los niños de esta manera, la Convención



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

SEGUNDA COMISIÓN DE TRABAJO:

Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública

Primer Receso del Tercer Año de Ejercicio de la LXII Legislatura

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE EXHORTA A LA AUTORIDADES DE LA FEDERALES, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, ASÍ COMO DE LOS MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL A EMPRENDER PROGRAMAS Y ACCIONES DE PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS POTENCIALES DE MALTRATO, A FIN DE DISMINUIR Y ABATIR DICHO FENÓMENO SOCIAL.

orienta firmemente su mandato hacia la personalidad integral del niño. (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 1999, p. Introducción).

Pero la Convención no solo reafirma los derechos de niñas, niños y adolescentes en tanto personas humanas, sino que establece especificaciones de estos derechos, basadas en las circunstancias particulares de su vida y desarrollo, y es también fuente de un conjunto de principios que regulan la protección integral de aquellos.

El advenimiento de este instrumento convencional dio lugar a un drástico viraje doctrinario, al abatir el modelo de la situación irregular -en el que se sustenta el paradigma tutelar-, que partía de mirar a la infancia desde una plataforma de lástima, compasión, caridad, filantropía y represión. Contra esta corriente, la entrada en vigor de la actual Convención trajo consigo la emergencia de una nueva óptica para la valoración de la niñez, colocándola como actor social relevante y visible en el espacio público, lo que dio pie al afianzamiento de la doctrina de la protección integral de la infancia, que ya no habla más de menores, sino de niños, niñas, adolescentes y jóvenes; puntualiza sus derechos y reconoce su carácter de personas en desarrollo, capaces de adquirir -paulatinamente- responsabilidades, con potestad para expresar sus opiniones.

Mediante 54 artículos la CDN concreta un marco jurídico de protección en favor de las personas menores de 18 años de edad, que obliga a los Estados que la han ratificado a respetar, proteger y garantizar el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de niñas, niños y adolescentes, independientemente de cualquier condición.

Para sustentar su esencia jurídico-filosófica, la Convención está cimentada sobre cuatro principios rectores o estructurantes, a saber: la no



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

SEGUNDA COMISIÓN DE TRABAJO:

Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública

Primer Receso del Tercer Año de Ejercicio de la LXII Legislatura

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE EXHORTA A LA AUTORIDADES DE LA FEDERALES, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, ASÍ COMO DE LOS MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL A EMPRENDER PROGRAMAS Y ACCIONES DE PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS POTENCIALES DE MALTRATO, A FIN DE DISMINUIR Y ABATIR DICHO FENÓMENO SOCIAL.

discriminación (Art. 2); la supervivencia y el desarrollo (Art. 6), la participación (Art. 12), y el interés superior del niño (Art. 3), noción a la que refiere el presente dictamen y cuya incorporación y tratamiento constituye uno de los elementos más innovadores de la Convención.

Respecto al maltrato, el artículo 19, parte 1, establece que: “[l]os Estados parte adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo”, protegiéndolo así de cualquier forma de maltrato infantil.

A escala regional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos en el artículo 19 establece que: “Todo niño tiene derecho a medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”.

Además el Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el artículo 16 menciona los derechos que deben ser protegidos por los Estados parte: “Todo niño sea cual fuere su filiación tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado. Todo niño tiene el derecho a crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres; salvo circunstancias excepcionales, reconocidas judicialmente, el niño de corta edad no debe ser separado de su madre...”

Maltrato infantil en México



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

SEGUNDA COMISIÓN DE TRABAJO:

Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública

Primer Receso del Tercer Año de Ejercicio de la LXII Legislatura

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE EXHORTA A LAS AUTORIDADES DE LAS FEDERALES, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, ASÍ COMO DE LOS MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL A EMPRENDER PROGRAMAS Y ACCIONES DE PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS POTENCIALES DE MALTRATO, A FIN DE DISMINUIR Y ABATIR DICHO FENÓMENO SOCIAL.

F. En el caso de nuestro país, el aterrizaje legal de la noción de los derechos de la infancia derivó, justamente, de la ratificación de la CDN, ocurrida en septiembre de 1990, lo que comprometió al Estado mexicano a asumir la responsabilidad de cumplir cabalmente con sus disposiciones, adecuar sus leyes conforme a sus principios, colocar a la infancia en el centro de la agenda nacional a través del desarrollo de políticas públicas y a destinar el mayor número de recursos posibles para la niñez y la adolescencia.

Diez años después de la ratificación de la CDN, el 7 de abril de 2000, dichos compromisos fueron cristalizados mediante el pleno reconocimiento de los derechos de la infancia en la Constitución General de la República. Este hecho constituyó una transformación sustancial del régimen sobre los niños y niñas, al establecer el derecho de éstos a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento. El texto constitucional incorporó, además, el concepto de dignidad de los niños y estableció el deber del Estado y de los particulares de preservar el ejercicio pleno de sus derechos.

Sobre esta base, el 29 de mayo del mismo año fue publicada la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas y Niños y Adolescentes.

En 2006 el Comité de los Derechos del Niño de la ONU, con base en el análisis del tercer informe presentado por México en virtud del artículo 44 de la CDN⁴, emitió una serie de recomendaciones entre las cuales resaltamos aquellas que se vinculan con la violencia hacia los niños, niñas y adolescentes.

Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes:

⁴ Disponible en línea: <http://recomendacioneshd.mx/inicio/informes>.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

SEGUNDA COMISIÓN DE TRABAJO:
Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública
Primer Receso del Tercer Año de Ejercicio de la LXII Legislatura

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE EXHORTA A LA AUTORIDADES DE LA FEDERALES, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, ASÍ COMO DE LOS MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL A EMPRENDER PROGRAMAS Y ACCIONES DE PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS POTENCIALES DE MALTRATO, A FIN DE DISMINUIR Y ABATIR DICHO FENÓMENO SOCIAL.

- a) Adoptar medidas para prevenir y eliminar todo tipo de violencia institucional, especialmente la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes;
- b) Reforzar sus mecanismos judiciales para tramitar eficazmente las denuncias de brutalidad policial, malos tratos y abuso de niños y niñas
- c) Investigar debidamente los casos de violencia y abuso contra niños a fin de evitar que los autores permanezcan en la impunidad;
- d) Asegurar que los niños víctimas de esas prácticas reciban servicios adecuados para su tratamiento, recuperación y reintegración social;
- e) Proseguir sus esfuerzos por capacitar a profesionales que trabajan con los niños para mejorar su situación, incluidos los agentes del orden, los asistentes sociales, los jueces y el personal sanitario, para que puedan identificar, denunciar y gestionar los casos de tortura y otros castigos o tratos inhumanos o degradantes.

Castigo corporal:

- a) Enmendar todas las leyes federales y estatales pertinentes para asegurarse de que el castigo corporal se prohíbe explícitamente en todos los entornos, incluso en el seno de la familia, las escuelas, las instituciones penales y otros centros alternativos y vele por la aplicación efectiva de esas leyes, y
- b) Adoptar medidas eficaces, incluso con campañas de información, para promover castigos alternativos, positivos, participativos y no violentos.

Abuso y descuido, malos tratos y violencia:

- a) Asegurar la elaboración y aplicación de medidas preventivas, por ejemplo campañas de sensibilización;
- b) Asegurar que todas las víctimas de la violencia tengan acceso a servicios de asesoramiento y asistencia para su recuperación y reintegración, y que cuando sea apropiado reciban una indemnización;
- c) Asegurando que los autores de la violencia sean llevados ante la justicia y sean rehabilitados;
- d) Brindar protección adecuada a los niños que son víctimas de malos tratos en sus hogares.

Explotación económica

- a) Elaborar, de manera participativa, una estrategia y un plan de acción para reducir el trabajo infantil y salvaguardar los derechos de los niños que trabajan;
- b) Fortalecer la Inspección del Trabajo a fin de asegurar la aplicación eficaz de las leyes relativas al trabajo infantil, en particular la prohibición del empleo de niños que no han alcanzado la edad mínima para trabajar;



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

SEGUNDA COMISIÓN DE TRABAJO:
Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública
Primer Receso del Tercer Año de Ejercicio de la LXII Legislatura

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE EXHORTA A LA AUTORIDADES DE LA FEDERALES, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, ASÍ COMO DE LOS MUNICIPIOS Y DEMARCAIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL A EMPRENDER PROGRAMAS Y ACCIONES DE PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS POTENCIALES DE MALTRATO, A FIN DE DISMINUIR Y ABATIR DICHO FENÓMENO SOCIAL.

- c) Ratificar el Convenio de la OIT N° 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo (1973)
- d) Solicitar la asistencia de la OIT/IPEC a este respecto.

Explotación sexual y trata de niños

- a) Realizar un estudio amplio para determinar las causas naturaleza y magnitud de la trata de niños practicada con diversas finalidades, en particular la explotación sexual comercial;
- b) Enmendar el Código Penal a fin de tipificar como delitos penales la explotación, la trata y el secuestro de niños;
- c) Adoptar medidas más enérgicas y enfoques multidisciplinarios y multisectoriales para prevenir y combatir la trata de niños y la explotación sexual de niños y adolescentes;
- d) Organizar campañas de sensibilización, dirigidas en particular a los padres y niños;
- e) Velar por que los niños víctimas de la trata y los que han sido sometidos a explotación sexual y económica sean tratados como víctimas y se enjuicie a los autores;
- f) Aplicar programas apropiados para prestar asistencia y reintegrar a los niños víctimas de explotación sexual y/o de trata, de conformidad con lo dispuesto en la Declaración y Programa de Acción y en el Compromiso Mundial, aprobados en los Congresos Mundiales contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños en 1996 y 2001;
- g) Colaborar con las ONG que trabajan sobre estas cuestiones y solicite la asistencia técnica del Instituto Interamericano del Niño y del UNICEF, entre otros organismos. En este documento el Comité hace hincapié en la necesidad de incrementar las acciones para atender problemas como la violencia intrafamiliar, el castigo físico, los malos tratos, la explotación laboral y sexual, resaltando la importancia de medidas preventivas y del acceso a servicios de apoyo psicológico y jurídico para las víctimas de algún tipo de violencia.

Una lustro más tarde, con el advenimiento de las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el seis y el diez de junio de 2011, fue instaurado un nuevo paradigma constitucional en México que, entre otras aportaciones, estableció la creación de un conjunto de normas de derechos humanos, cuya fuente puede ser, indistintamente, la Constitución o un tratado internacional. Así, este conjunto integra el nuevo parámetro de control de regularidad o validez de las normas del ordenamiento jurídico mexicano.

Para efectos de argumentación sobre el tema del dictamen, baste citar la modificación al artículo 1º constitucional, mismo que especifica que los



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

SEGUNDA COMISIÓN DE TRABAJO:

Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública

Primer Receso del Tercer Año de Ejercicio de la LXII Legislatura

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE EXHORTA A LA AUTORIDADES DE LA FEDERALES, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, ASÍ COMO DE LOS MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL A EMPRENDER PROGRAMAS Y ACCIONES DE PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS POTENCIALES DE MALTRATO, A FIN DE DISMINUIR Y ABATIR DICHO FENÓMENO SOCIAL.

derechos, en vez de otorgarse, se reconocen. A partir de la reforma se estipula que toda persona goza de los derechos y de los mecanismos de garantía reconocidos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales. Esta modificación implica elevar a rango constitucional los derechos humanos protegidos por los tratados internacionales ratificados por México que, naturalmente, incluyen a la Convención sobre los Derechos del Niño, lo que se traduce en el fortalecimiento de la obligación del Estado mexicano de cumplir con la letra el espíritu de dicho tratado.

En el mismo artículo 1º se recoge la figura de la “interpretación conforme”, al señalarse que todas las normas relativas a derechos humanos (del rango jerárquico que sean) deberán interpretarse a la luz de la propia Constitución y de los tratados internacionales. Esto implica la creación de una especie de bloque de constitucionalidad (integrada no solamente por la Carta Magna, sino también por los tratados internacionales), bajo el cual se deberá interpretar el conjunto del ordenamiento jurídico mexicano. La misma disposición señala, en el párrafo tercero, la obligación del Estado mexicano de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. De esta forma queda claro que todo derecho humano reconocido por la Constitución y los tratados internacionales genera obligaciones para las autoridades mexicanas, con independencia del nivel de gobierno que ocupen o de la modalidad administrativa bajo la que estén organizadas.

Situado en esta plataforma, un par de meses después el Congreso de la Unión revisitó el artículo 4º constitucional con el propósito de incorporar, finalmente, el Interés Superior de la Niñez a la Constitución de la República, dotándole fuerza vinculante sobre el Estado al diseñar, ejecutar, dar seguimiento y evaluar las políticas dirigidas a la infancia. La modificación, si bien reiteró el deber de los ascendientes, tutores y custodios de preservar los derechos de los niños, los facultó para exigir su cumplimiento.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

SEGUNDA COMISIÓN DE TRABAJO:

Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública
Primer Receso del Tercer Año de Ejercicio de la LXII Legislatura

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE EXHORTA A LA AUTORIDADES DE LA FEDERALES, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, ASÍ COMO DE LOS MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL A EMPRENDER PROGRAMAS Y ACCIONES DE PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS POTENCIALES DE MALTRATO, A FIN DE DISMINUIR Y ABATIR DICHO FENÓMENO SOCIAL.

Artículo 4º. 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.

A efecto de vigorizar esta adición, se estableció la facultad del Congreso de la Unión para “[e]xpedir leyes que establezcan la concurrencia de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, velando en todo momento por el interés superior de los mismos y cumpliendo con los tratados internacionales de la materia, de los que México sea parte. (Artículo 73, fracción XXIX-P).

Si bien nuestro país ha fortalecido sus instrumentos jurídicos y los mecanismos de política pública que tienen como propósito generar un contexto de equidad e igualdad para que las niñas, niños y adolescentes tengan las mismas oportunidades para desarrollar sus potencialidades, las cifras todavía revelan que en México hay un largo camino por recorrer para cristalizar dichos propósitos:⁵

- Aunque la mayoría de la población reconoce que los niños son sujetos de derechos, aún prevalece una proporción de personas que consideran que la edad sea condicionante para el ejercicio pleno de los derechos de los niños, ya que de acuerdo con datos de la Encuesta

⁵ Los datos del caso mexicano se encuentran recopilados en: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI). *Estadísticas a propósito del Día internacional de la niña*. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Contenidos/estadisticas/2013/ni%C3%B1a0.pdf>



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

SEGUNDA COMISIÓN DE TRABAJO:
Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública
Primer Receso del Tercer Año de Ejercicio de la LXII Legislatura

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE EXHORTA A LA AUTORIDADES DE LA FEDERALES, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, ASÍ COMO DE LOS MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL A EMPRENDER PROGRAMAS Y ACCIONES DE PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS POTENCIALES DE MALTRATO, A FIN DE DISMINUIR Y ABATIR DICHO FENÓMENO SOCIAL.

Nacional sobre Discriminación en México 2010 (ENADIS), 3.6% de la población nacional considera que los niños no tienen derechos por ser menores de edad, 27.6% considera que deben disfrutar de los derechos que sus padres les quieran otorgar y 65.5% considera que los niños deben gozar de todos los derechos que les da la ley.

- En cuanto a la percepción del respeto de los derechos de los niños, cuatro de cada 10 personas en México cree que en nuestro país sí se respetan los derechos de los niños, 37.3% considera que solo se respetan parcialmente y dos de cada 10 consideran que no se respetan.
- De la misma ENADIS 2010 se desprenden datos sobre la percepción que se tiene de la violencia física hacia los niños y las mujeres; por un lado 24.8% de la población considera que se justifica el pegarle a un niño para que obedezca, mientras que 74.9% declaran que no está justificado. Por otra parte, aproximadamente una de cada 10 personas (11.5%), opina que está justificado pegarle a una mujer y casi 27% de las mujeres alguna vez ha sentido, totalmente o en parte, que sus derechos no han sido respetados por su condición de mujer.
- Respecto al maltrato infantil en el seno de la familia, datos de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia (incorporada al Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia) señala que durante 2010, en 26 de los 32 sistemas estatales para el desarrollo integral de la familia, se atendieron 32 068 reportes por maltrato infantil y en 17 800 de ellos se comprobó el maltrato; en este mismo año se atendieron 36 252 menores de edad maltratados, de los cuales 50.2% eran niñas.⁶

⁶ DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA (DIF). Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia. http://procuraduria.dif.gob.mx/micrositio_pdmf/wp-content/uploads/2011/11/Concentrado-PREMAN-20101.pdf, septiembre de 2013.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

SEGUNDA COMISIÓN DE TRABAJO:

Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública

Primer Receso del Tercer Año de Ejercicio de la LXII Legislatura

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE EXHORTA A LA AUTORIDADES DE LA FEDERALES, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, ASÍ COMO DE LOS MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL A EMPRENDER PROGRAMAS Y ACCIONES DE PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS POTENCIALES DE MALTRATO, A FIN DE DISMINUIR Y ABATIR DICHO FENÓMENO SOCIAL.

- Especialistas en la materia comentan que la violencia sobre los hijos es más frecuente en los casos en los que la mujer sufre violencia por parte de su pareja. Según datos de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2011, de las niñas y niños menores de 15 años, 32.5% formaban parte de un hogar en el que al menos una mujer de 15 y más años casada o en unión libre había sido víctima de algún tipo de violencia por parte de su pareja, en los 12 meses previos al levantamiento de la encuesta.
- Datos de la misma encuesta muestran que de las adolescentes solteras de 15 a 17 años de edad, 34.9% declaró haber experimentado al menos un incidente de violencia por parte de su pareja durante su última relación y prácticamente en todos los casos (99.4%) hubo presencia de violencia emocional.
- Por otra parte, del total de adolescentes unidas de 15 a 17 años de edad (casadas o en unión libre), 39.5% declaró haber padecido al menos un incidente de violencia por parte de su pareja durante su última relación. De este conjunto de adolescentes, 88.2% sufrieron violencia emocional (menosprecios, amenazas, prohibiciones, etc.), 62.2% padecieron violencia económica (reclamos del gasto del dinero, le prohíbe trabajar o estudiar, etc.); 22.4% fue víctima de algún tipo de violencia física (empujones, patadas, golpes con las manos o con objetos, agresiones con armas, etc.) y 8.7% tuvo algún incidente de violencia sexual por parte de su pareja.
- La violencia hacia las mujeres ocurre en cualquiera de los espacios físicos en donde interactúan y puede ser ejercida por parte de cualquier individuo, incluso por personas desconocidas. En nuestro país, 40.9% de las adolescentes de 15 a 17 años declararon haber experimentado violencia por desconocidos.
- Aunque en muchas sociedades la reprensión física hacia los hijos es utilizada como medida correctiva, también puede ser calificada como



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

SEGUNDA COMISIÓN DE TRABAJO:
Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública
Primer Receso del Tercer Año de Ejercicio de la LXII Legislatura

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE EXHORTA A LA AUTORIDADES DE LA FEDERALES, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, ASÍ COMO DE LOS MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL A EMPRENDER PROGRAMAS Y ACCIONES DE PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS POTENCIALES DE MALTRATO, A FIN DE DISMINUIR Y ABATIR DICHO FENÓMENO SOCIAL.

una forma de violencia en el hogar y hacia niñas, niños y adolescentes, más aún cuando los padres o alguno de ellos han padecido algún episodio de violencia, ya que esto suele ser calificado como reproducción de patrones.

- Resultados de la encuesta *La situación de la familia y la infancia en México* muestran que la mayoría de los adultos considera que la corrección de los niños debe hacerse platicando (67%); en segundo lugar, regañando (17%); y, en tercer lugar, castigando (15%). Sólo 1 de cada 100 considera que se les debe pegar. En cambio cuando se les pregunta a los niños cómo los corrigen cuando se portan mal, las respuestas son distintas; sólo 48 de cada 100 mencionó que platicando; 38 de cada 100 expresó que a través del regaño; 12 de cada 100 respondió que con castigos y 2 de cada 100 contestó que pegando.
- En 2013 el UNCEF dio a conocer que en México el 62% de los niños y niñas han sufrido maltrato en algún momento de su vida, 10.1% de los estudiantes han padecido algún tipo de agresión física en la escuela, 5.5% ha sido víctima de violencia de sexual y un 16.6% de violencia emocional.
- De 2006 a 2010 en México fallecieron a causa del crimen organizado 913 niños y niñas menores de 18 años.

G. La violencia contra niños, niñas y adolescentes tiene múltiples expresiones. La información antes presentada plantea diversos retos que las instituciones públicas en conjunto con la sociedad organizada deben abordar. Estos desafíos, para la Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM), tienen que ver, al menos, con tres fenómenos: 1) La complejidad para cuantificar casos: "en México es difícil el número de casos de los niños y las niñas que se encuentran expuestos a situaciones de violencia debido principalmente al subregistro de casos por factores externos como la



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

SEGUNDA COMISIÓN DE TRABAJO:
Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública
Primer Receso del Tercer Año de Ejercicio de la LXII Legislatura

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE EXHORTA A LA AUTORIDADES DE LA FEDERALES, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, ASÍ COMO DE LOS MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL A EMPRENDER PROGRAMAS Y ACCIONES DE PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS POTENCIALES DE MALTRATO, A FIN DE DISMINUIR Y ABATIR DICHO FENÓMENO SOCIAL.

condición de ilegalidad de este tipo de actividades y a elementos subjetivos o de interpretación de la agresión que no siempre permite identificar, distinguir y reconocer la presencia de violencia contra niños, niñas y adolescentes, es decir, es un fenómeno social complejo y multidimensional; 2) A esta creciente presencia de la violencia, se suma el hecho de la no menos extendida invisibilidad de las condiciones de vida de gran parte de la población infantil, y 3) Si esto no fuera suficiente hay un tercer elemento que hace aún más compleja la situación: la infancia se desarrolla, en la mayoría de los casos, dentro de las familias, es decir, en espacios privados de socialización, que imponen sus normas, valores y pautas de funcionamiento de forma privada y subjetiva”.⁷

Como fue dicho, aunque en términos de legislación México ha adoptado los lineamientos de la Convención, durante años fue señalada la urgencia de mayores modificaciones legales para que ésta tenga un impacto real sobre las garantías para los niños, niñas y jóvenes, además de que el estándar internacional de la CDN esté presente en todos los ámbitos del orden jurídico tanto federal como estatal a través de mecanismos y procesos de adecuación sustancial, y en reformas a las leyes y reglamentos relativos a la infancia.

H. Tras dos décadas de la adhesión del país a la CDN, el pasado 4 de diciembre de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la cual tiene como primordial objetivo dar un enfoque garantista que reconozca a sus destinatarios como sujetos de derechos humanos.

⁷ RED POR LO DERECHOS DE LA INFANCIA EN MÉXICO (REDIM, 2010). *La violencia contra niños, niñas y adolescentes en México. Miradas regionales.* Disponible en: <http://www.derechosinfancia.org.mx/ensayoicm2010.pdf>



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

SEGUNDA COMISIÓN DE TRABAJO:

Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública

Primer Receso del Tercer Año de Ejercicio de la LXII Legislatura

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE EXHORTA A LA AUTORIDADES DE LA FEDERALES, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, ASÍ COMO DE LOS MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL A EMPRENDER PROGRAMAS Y ACCIONES DE PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS POTENCIALES DE MALTRATO, A FIN DE DISMINUIR Y ABATIR DICHO FENÓMENO SOCIAL.

Específicamente en el tema de maltrato a niñas, niños y adolescentes, la citada Ley establece acciones y la coordinación de las autoridades señaladas, a partir de la creación de un Sistema Nacional y sistemas locales, así como el fortalecimiento de las Procuradurías de Protección en los tres órdenes de gobierno.

El artículo 46 de la Ley establece expresamente que “[n]iñas, niños y adolescentes tienen derecho a vivir una vida libre de toda forma de violencia y a que se resguarde su integridad personal, a fin de lograr las mejores condiciones de bienestar y el libre desarrollo de su personalidad”. Para el cumplimiento de esta disposición, las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, están obligadas a tomar las medidas necesarias para prevenir, atender y sancionar los casos en que niñas, niños o adolescentes se vean afectados las diversas manifestaciones de maltrato o violencia.

Respecto de las personas que ejercen la patria potestad, tutela o guarda y custodia de niñas, niños y adolescentes, el artículo 103 de la ley dispone que aquellas tienen las siguientes obligaciones: [a]segurar un entorno afectivo, comprensivo y sin violencia para el pleno, armonioso y libre desarrollo de su personalidad (fracción V); [f]omentar en niñas, niños y adolescentes el respeto a todas las personas, así como el cuidado de los bienes propios, de la familia y de la comunidad, y el aprovechamiento de los recursos que se dispongan para su desarrollo integral (fracción VI); [p]rotegerles contra toda forma de violencia, maltrato, perjuicio, daño, agresión, abuso, venta, trata de personas y explotación (fracción VII); [a]bstenerse de cualquier atentado contra su integridad física, psicológica o actos que menoscaben su desarrollo integral. El ejercicio de la patria potestad, la tutela o la guarda y custodia de niñas, niños y adolescentes no podrá ser justificación para incumplir la



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

SEGUNDA COMISIÓN DE TRABAJO:
Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública
Primer Receso del Tercer Año de Ejercicio de la LXII Legislatura

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE EXHORTA A LA AUTORIDADES DE LA FEDERALES, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, ASÍ COMO DE LOS MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL A EMPRENDER PROGRAMAS Y ACCIONES DE PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS POTENCIALES DE MALTRATO, A FIN DE DISMINUIR Y ABATIR DICHO FENÓMENO SOCIAL.

obligación prevista en la presente fracción (fracción VIII), y [e]vitar conductas que puedan vulnerar el ambiente de respeto y generar violencia o rechazo en las relaciones entre niñas, niños y adolescentes, y de éstos con quienes ejercen la patria potestad, tutela o guarda y custodia, así como con los demás miembros de su familia (fracción IX).

En tanto que esta nueva norma es de orden general, mandata obligaciones a los Ejecutivos de los tres órdenes de gobierno, así como al Congreso Federal, Congresos Locales, Poder Judicial de la federación y Poderes Judiciales estatales en cuanto a la protección de los derechos de la niñez y adolescencia.

En ese sentido esta Comisión propone modificar el resolutivo con la finalidad de darle un mayor alcance y armonización con la recién entrada en vigor de la legislación en la materia.

I. Reconocer a niñas, niños y adolescentes un carácter de sujetos que toman decisiones trae consigo la oportunidad de conducir el análisis y reflexión del maltrato infantil sobre nuevas bases, mismas que deben considerar las condiciones sociales, económicas, políticas y culturales que facilitan u obstaculizan la vulnerabilidad de este grupo de población.

En opinión de los integrantes de la Segunda Comisión, este nuevo modelo de actuación debe priorizar un enfoque preventivo, que conlleve la intervención de múltiples actores en todos los niveles. Tales intervenciones abarcan una serie de factores de riesgo, desde las normas culturales que pudieran ocasionar el maltrato infantil hasta los embarazos indeseados. Los programas de prevención deberían estar orientados prioritariamente a los subgrupos de población más expuestos a posibles maltratos. Ello permitiría canalizar unos recursos escasos hacia las actividades de prevención, que se



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

SEGUNDA COMISIÓN DE TRABAJO:
Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública
Primer Receso del Tercer Año de Ejercicio de la LXII Legislatura

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE EXHORTA A LA AUTORIDADES DE LA FEDERALES, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, ASÍ COMO DE LOS MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL A EMPRENDER PROGRAMAS Y ACCIONES DE PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS POTENCIALES DE MALTRATO, A FIN DE DISMINUIR Y ABATIR DICHO FENÓMENO SOCIAL.

ejercerían en el nivel adecuado y durante el tiempo necesario para alcanzar sus fines, como se desprende de los estudios científicos realizados sobre la eficacia de intervenciones similares.

Por lo anteriormente expuesto, la Segunda Comisión de Trabajo de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública, somete a la consideración del Pleno, el siguiente:

PUNTO DE ACUERDO

ÚNICO. La Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a la autoridades federales, de las entidades federativas, así como de los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal a que, conforme a las obligaciones y atribuciones que les confiere la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, se coordinen para emprender a la brevedad programas y acciones de prevención e identificación de niñas, niños y adolescentes víctimas potenciales de maltrato, a fin de disminuir y abatir dicho fenómeno social.

Sala de Comisiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a los 27 días del mes de enero de 2015.

Dip. Adriana González Carrillo
Presidenta



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

SEGUNDA COMISIÓN DE TRABAJO:
Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública
Primer Receso del Tercer Año de Ejercicio de la LXII Legislatura

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE EXHORTA A LA AUTORIDADES DE LA FEDERALES, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, ASÍ COMO DE LOS MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL A EMPRENDER PROGRAMAS Y ACCIONES DE PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS POTENCIALES DE MALTRATO, A FIN DE DISMINUIR Y ABATIR DICHO FENÓMENO SOCIAL.


Sen. Juan Carlos Romero Hicks
Secretario


Sen. Hilda Esthela Flores Escalera
Secretaria


Sen. Ismael Alder D.


Dip. Trinidad Morales Vargas
Secretario


Dip. José Luis Flores Méndez
Integrante


Dip. Cristina González Cruz
Integrante


Dip. José Angelino Caamal Mena
Integrante

Dip. Ma. del Carmen García de la C.R.


Sen. Arquímedes Oramas Vargas
Integrante

SEN RICARDO VEZUA RIVERA
Sen. Diva Hadamira Gastélum Bajo
Integrante


Sen. Dolores Padierna Luna


Sen. Daniel Gabriel Ávila Ruiz



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

SEGUNDA COMISIÓN DE TRABAJO:
Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública
Primer Receso del Tercer Año de Ejercicio de la LXII Legislatura

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE EXHORTA A LA AUTORIDADES DE LA FEDERALES, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, ASÍ COMO DE LOS MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL A EMPRENDER PROGRAMAS Y ACCIONES DE PREVENCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS POTENCIALES DE MALTRATO, A FIN DE DISMINUIR Y ABATIR DICHO FENÓMENO SOCIAL.

Integrante

Integrante



Dip. Sergio Augusto Chan Lugo
Integrante



Dip. David Pérez Tejada Padilla
Integrante

Dip. Lilia Aguilar Gil
Integrante