

## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UNA FRACCIÓN VIII AL ARTÍCULO 2º DE LA LEY DE PLANEACIÓN A CARGO DE LA DIPUTADA ADRIANA LOZANO RODRÍGUEZ DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE ENCUENTRO SOCIAL**

**Adriana Lozano Rodríguez**, diputada integrante de la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario de Encuentro Social, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 4, 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del Pleno la presente iniciativa con proyecto de Decreto que adiciona una fracción VIII al artículo 2º de la Ley de Planeación, con base en la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

De acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015, en México residen 39.2 millones de niñas, niños y adolescentes de 0 a 17 años, lo que representa 32.8% de la población total. El monto de niñas, niños y adolescentes ha aumentado ligeramente en las últimas décadas, aunque su participación porcentual ha disminuido: en 1990 el número de niñas, niños y adolescentes ascendía a 37.1 millones y su proporción respecto del total de la población era del 45.7 por ciento.

Datos de la Encuesta Intercensal 2015 señalan que el número de niños menores de cinco años asciende a 10.5 millones, 22.2 millones se encuentran en edad escolar (5 a 14 años), en tanto que 6.4 millones son adolescentes de 15 a 17 años los cuales requieren de una atención integral en materia de educación, salud e integración social de este grupo que se prepara para formar parte de la vida adulta<sup>1</sup>.

De los 40 millones de personas menores de 18 años que vivían en México, poco más de la mitad estaba en situación de pobreza en 2014. La pobreza extrema de los niños y adolescentes disminuyó de 14.0% a 11.5% entre 2010 y 2014. Sin embargo la pobreza general de niños, niñas y adolescentes prácticamente no ha cambiado en ese periodo, colocándose en 53.9% en 2014, mientras que en 2010 era de 53.7%<sup>2</sup>.

El estudio Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México, 2014 confirma que la magnitud y complejidad del problema de la pobreza infantil requiere acciones coordinadas por parte de los distintos sectores involucrados, con el fin de establecer estrategias que permitan garantizar que todas las niñas,

---

<sup>1</sup> [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2018/nino2018\\_Nal.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2018/nino2018_Nal.pdf)

<sup>2</sup> [https://www.unicef.org/mexico/spanish/noticias\\_33097.html](https://www.unicef.org/mexico/spanish/noticias_33097.html)

los niños y adolescentes puedan desarrollarse en un ambiente libre de pobreza y ejercer plenamente sus derechos sociales.

Según el informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018, del CONEVAL, 52.3 por ciento de niños y niñas (0 a 11 años) se encontraban en situación de pobreza en 2016 (42.6 en pobreza y 9.7 en pobreza extrema), mientras que el 48.8 por ciento de los adolescentes (12 a 17 años) estaban en la misma situación (41.1 en pobreza y 7.8 en pobreza extrema). El panorama es más complejo para los menores indígenas, quienes alcanzan porcentajes de pobreza cercanos a 80 por ciento (78.6 para las niñas y niños y 78.2 para los adolescentes), lo que refleja las desventajas que enfrenta la población indígena para el ejercicio de sus derechos<sup>3</sup>.

De acuerdo con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos las niñas, niños y adolescentes están en proceso de formación y desarrollo, por sus características particulares dependen de las personas responsables de su cuidado para la realización de sus derechos; sin embargo, esta circunstancia puede llegar a limitar sus posibilidades de defender sus intereses. Todos los órganos jurisdiccionales, autoridades administrativas y órganos legislativos (federal y locales) tienen la obligación de tomar en cuenta el interés superior como una consideración primordial y promover, respetar, proteger y garantizar los derechos de las personas menores de edad de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

A nivel internacional existen diversos instrumentos internacionales que establecen la importancia de proteger los derechos de niñas, niños y adolescentes a través de su interés superior.

El principio 2 de la Declaración de los Derechos del Niño (1924) establece que al promulgar leyes relativas a la protección y desarrollo de la niñez, “la consideración fundamental a que se atenderá será el interés superior del niño”.

La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) en su artículo 25 señala que la infancia tiene “derecho a cuidados y asistencia especiales”.

La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (1979) señala que en los artículos 5.b) y 16.1.d) “los intereses de los hijas(os) serán la consideración primordial”.

La Convención sobre los Derechos del Niño (1989) aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas integró en su artículo 3, párrafo 1 que “... en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o

---

<sup>3</sup> <https://www.animalpolitico.com/2018/04/20-millones-ninos-pobres-coneval/>

privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”.

Nuestro país ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño en 1990; sin embargo, fue hasta 2011 que incorporó el principio del interés superior de la niñez en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al disponer que: “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”.

La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA), reconoce su carácter de titulares de derechos. Los artículos 2, párrafos segundo y tercero; 17 y 18 prevén que el interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial.

El Comité de los Derechos del Niño ha señalado que el principio del interés superior tiene un concepto triple:

**Derecho sustantivo.** Al ser la consideración primordial, se deberá evaluar y tener en cuenta al valorar distintos intereses, para tomar una decisión sobre una cuestión debatida que afecte a una niña o niño, o a un grupo de ellas(os).

**Principio Jurídico interpretativo.** Cuando una disposición jurídica admita más de una interpretación, se elegirá aquella que satisfaga el interés superior de la niña, niño o adolescente.

**Norma de Procedimiento.** Cuando se deba tomar una decisión que afecte a una niña, niño, adolescente, o a un grupo de ellas(os), es necesario realizar una estimación de las posibles repercusiones (positivas o negativas) sobre su vida y explicar por qué se tomó esa decisión.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido:

**DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES. EL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR SE ERIGE COMO LA CONSIDERACIÓN**

**PRIMORDIAL QUE DEBE DE ATENDERSE EN CUALQUIER DECISIÓN QUE LES AFECTE<sup>4</sup>.**

El artículo 2, segundo párrafo, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes prevé que el "interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión debatida que involucre niñas, niños y adolescentes"; de ahí que cuando se tome una decisión que les afecte en lo individual o colectivo, "se deberán evaluar y ponderar las posibles repercusiones a fin de salvaguardar su interés superior y sus garantías procesales". Al respecto, debe destacarse que el interés superior del menor es un concepto triple, al ser: (I) un derecho sustantivo; (II) un principio jurídico interpretativo fundamental; y (III) una norma de procedimiento. El derecho del interés superior del menor prescribe que se observe "en todas las decisiones y medidas relacionadas con el niño", lo que significa que, en "cualquier medida que tenga que ver con uno o varios niños, su interés superior deberá ser una consideración primordial a que se atenderá", lo cual incluye no sólo las decisiones, sino también todos los actos, conductas, propuestas, servicios, procedimientos y demás iniciativas. Así, las decisiones particulares adoptadas por las autoridades administrativas -en esferas relativas a la educación, el cuidado, la salud, el medio ambiente, las condiciones de vida, la protección, el asilo, la inmigración y el acceso a la nacionalidad, entre otras- deben evaluarse en función del interés superior del niño y han de estar guiadas por él, al igual que todas las medidas de aplicación, ya que la consideración del interés superior del niño como algo primordial requiere tomar conciencia de la importancia de sus intereses en todas las medidas y tener la voluntad de dar prioridad a esos intereses en todas las circunstancias, pero sobre todo cuando las medidas tengan efectos indiscutibles en los niños de que se trate.

Amparo en revisión 203/2016. Rosario Celine Becerril Alba y otro. 9 de noviembre de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; se aparta de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo.

Esta tesis se publicó el viernes 06 de enero de 2017 a las 10:07 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

**INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ. EL ARTÍCULO 4o. PÁRRAFO OCTAVO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,**

---

<sup>4</sup> Época: Décima Época, Registro: 2013385, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 38, Enero de 2017, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 2a. CXLI/2016 (10a.), Página: 792.

## REPRESENTA UN PUNTO DE CONVERGENCIA CON LOS DERECHOS DE LA INFANCIA RECONOCIDOS EN TRATADOS INTERNACIONALES<sup>5</sup>.

El interés superior de la infancia, reconocido expresamente en el artículo 4o., párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir de la reforma constitucional de 12 de octubre de 2011, **exige la "garantía plena" de los derechos de niñas y niños**. Ahora bien, aún cuando el significado de la expresión "los derechos" puede parecer vaga, resulta importante destacar que el texto del que deriva es similar al del artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, específicamente en la parte que reconoce el derecho de los menores de edad a ciertas "medidas de protección" que, al igual que en la Constitución General de la República, no se enuncian. En este sentido, la aparente vaguedad en los términos empleados obedece a que ninguno de los dos cuerpos normativos antes citados constituye un instrumento especializado en la protección de los derechos de la niñez; sin embargo, ambos reconocen la importancia de establecer expresamente una fórmula que dé entrada a los distintos derechos o medidas previstas en los ordenamientos que sí se especializan en la materia; de ahí que la falta de una regulación específica del catálogo de los derechos que conforman el *corpus iuris* de protección de la niñez a nivel constitucional y convencional no implica su desconocimiento, sino, por el contrario, constituye una remisión expresa a los instrumentos que en forma especializada cumplen con dicha misión. Consecuentemente, **el citado artículo 4o., párrafo octavo, representa un punto de convergencia con los derechos de los menores de edad reconocidos en tratados internacionales y constituye un parámetro de regularidad especializado respecto de los derechos de la niñez, como el que establece el artículo 1o., párrafo segundo de la Constitución General de la República respecto de los derechos humanos en general.**

Amparo directo en revisión 2479/2012. 24 de octubre de 2012. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta.

Conforme a lo expuesto, el interés superior de la niñez resulta fundamental y es por ello que en Encuentro Social proponemos que se reforme la Ley de Planeación para establecer en el artículo 2, como un principio de la planeación, el interés superior de la niñez, para que exista la perspectiva correspondiente, como lo hay en materia de género, pueblos y comunidades indígenas y factibilidad cultural. De esta forma, se espera que, en el Plan Nacional de Desarrollo o en los

---

<sup>5</sup> 2003068. 1a. LXXVI/2013 (10a.). Primera Sala. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XVIII, Marzo de 2013, Pág. 887.

planes sectoriales, se incorporen en lo conducente, acciones y programas que cumplan los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Para mayor claridad de la reforma propuesta, se anexa el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Artículo 2o.-</b> La planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo equitativo, incluyente, integral, sustentable y sostenible del país, con perspectiva de interculturalidad y de género, y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales, ambientales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para ello, estará basada en los siguientes principios:</p> <p>I.- El fortalecimiento de la soberanía, la independencia y autodeterminación nacionales, en lo político, lo económico y lo cultural;</p> <p>II.- La preservación y el perfeccionamiento del régimen representativo, democrático, laico y federal que la Constitución establece; y la consolidación de la democracia como sistema de vida, fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo en un medio ambiente sano;</p> <p>III.- La igualdad de derechos entre las personas, la no discriminación, la</p>	<p><b>Artículo 2º.-</b> ...</p> <p>I. ...</p> <p>II. ...</p> <p>III. ...</p>

<p>atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría, en todos los aspectos de la calidad de la vida, para lograr una sociedad más igualitaria, garantizando un ambiente adecuado para el desarrollo de la población;</p>	
<p>IV.- Las obligaciones del Estado de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;</p>	<p>IV. ...</p>
<p>V.- El fortalecimiento del pacto federal y del Municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país, promoviendo la descentralización de la vida nacional;</p>	<p>V. ...</p>
<p>VI.- El equilibrio de los factores de la producción, que proteja y promueva el empleo; en un marco de estabilidad económica y social;</p>	<p>VI. ...</p>
<p>VII.- La perspectiva de género, para garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y promover el adelanto de las mujeres mediante el acceso equitativo a los bienes, recursos y beneficios del desarrollo, y</p>	<p>VII. La perspectiva de género, para garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y promover el adelanto de las mujeres mediante el acceso equitativo a los bienes, recursos y beneficios del desarrollo;</p>
<p><b>No tiene correlativo</b></p>	<p><b>VIII. El interés superior de la niñez, para garantizar de manera plena sus derechos, y</b></p>
<p>VIII.- La factibilidad cultural de las políticas públicas nacionales.</p>	<p>IX. La factibilidad cultural de las políticas públicas nacionales.</p>

**Fundamentación**

Artículos 4, párrafos noveno, décimo y décimo primero y 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3º, fracción VIII; 6 fracción I, numeral 1; 77 numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

**Denominación del Proyecto**

**DECRETO POR EL QUE ADICIONA UNA FRACCIÓN VIII AL ARTÍCULO 2 DE LA LEY DE PLANEACIÓN.**

**ARTÍCULO ÚNICO.-** Se adiciona una fracción VIII al artículo 2º de la Ley de Planeación, recorriéndose las demás en su orden, para quedar como sigue:

**“Artículo 2º.- ...**

I. a VI. ...

VII. La perspectiva de género, para garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y promover el adelanto de las mujeres mediante el acceso equitativo a los bienes, recursos y beneficios del desarrollo;

**VIII. El interés superior de la niñez, para garantizar de manera plena sus derechos, y**

IX. La factibilidad cultural de las políticas públicas nacionales.”

**TRANSITORIOS**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los 19 días del mes de abril de 2020.

**SUSCRIBE**

**DIP. FEDERAL ADRIANA LOZANO RODRÍGUEZ**