



L.E. Brenda Espinoza Lopez

Diputada Federal

CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTICULO 5º DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES PRESENTADA POR LA DIPUTADA BRENDA ESPINOZA LOPEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, Brenda Espinoza López, diputada federal de la LXIV Legislatura del Honorable congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I; 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo del artículo 5º de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

a) Planteamiento del problema

Los derechos de niñas, niños y adolescentes, deben de ser requisito efectivo y esencial, para que ellos puedan gozar de un desarrollo pleno como parte de nuestra sociedad, donde predomina la civilidad, la comprensión, el bienestar y el respeto, ya que por desgracia para nuestro país, ha sido un sector olvidado y con ello, cada una de sus necesidades y circunstancias, porque hasta la aprobación de la Reforma Constitucional de los artículos 4o. y 73 fracción XXIX-P sobre derechos humanos publicada en el año 2011, se adicionó en nuestra carta magna, el **principio del interés superior de la niñez** y se obliga como facultad para el Congreso, elaborar y expedir leyes para su beneficio y protección pero, no fue hasta el año 2014, que se promulga la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, por la que se busca garantizar que exista el pleno ejercicio, con respeto, protección y promoción de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes, al colocarlos como titulares y sujetos de derechos, bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**

LXIV LEGISLATURA

L.E. Brenda Espinoza Lopez

Diputada Federal

La entrada en vigor de esta ley general, dio origen a una nueva etapa sobre la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia al establecer obligaciones y deberes para el Estado, para las personas que están a cargo de su cuidado y para la sociedad en general; se impulsan trabajos de colaboración a fin de garantizar la observancia y respeto irrestricto de los derechos de este sector como de atención prioritaria pero, un tema muy importante para concretar el principal objetivo de la ley, evitando toda confusión, ha sido establecer las edades mínimas para que puedan ser considerados, como es el caso de México, cuando es el caso de que se trata de un niño y cuando, se trata de un adolescente; por ello resulta necesario hacer énfasis y corregir, aquello que a la letra pueda confundir sobre cuando se trate de estos temas al respecto.

b) Argumentación

Al abordar el tema de la edad de un sector tan vulnerable como es el de nuestros infantes, debemos tener presente, que nos encontramos con situaciones muy complejas, ya que estamos señalando como elemento principal, cuando se da el inicio o final de la infancia o la entrada en la adolescencia; ya en su momento, este tema, tuvo que ser retomando en diferentes reuniones internacionales y la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), lo retoma en su artículo 1º, y lo define al niño/niña como *“todo ser humano menor de 18 años, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”*¹, dicho precepto, reconoce la existencia de algunas circunstancias que tanto la niña, niño o adolescente podrá alcanzar antes de contar con la mayoría de edad pero, el tema sobre determinar la edad mínima o el rango de edad, aun es inconcluso. Mientras por otra parte, existen otras disposiciones internacionales que se han enfocado en tratar el mismo tema haciendo énfasis en las diferentes edades mínimas que se pueden considerar derivado del desarrollo y la capacidad de tomar decisiones a las que se encuentran sujetos las niñas, niños y adolescentes al crecer pero, no debe entenderse que esa realidad que evoluciona constantemente como consecuencia de las circunstancias a los que son sometidos, permita que las edades mínimas puedan ser contrarias a los principios y disposiciones de la Convención².

Para nuestro caso, el tema de las edades mínimas legales resulta muy relevante cuando son objetivo principal para la elaboración de políticas públicas para su bienestar y mejora de su condición como

¹ UNICEF https://www.unicef.org/spanish/crc/index_protocols.html

² <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>



L.E. Brenda Espinoza Lopez

Diputada Federal

CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

de su protección. El Comité de los Derechos del Niño de la Organización de la Naciones Unidas (ONU), especifica que la *“infancia se mantiene en una constante relativa de crecimiento y aprendizaje donde se muestran con mayor vulnerabilidad pero en la adolescencia, el proceso es totalmente distinto, los cambios evolutivos son más rápidos y se adquiere una personalidad más madura y que permite asumir mayores responsabilidades pero, por desgracia, también conlleva otro tanto de riesgos, derivado de las vulnerabilidades como la presión social, de grupo, la propia identidad y su sexualidad, lo que coloca a estos últimos, en riesgos de podrán afectar sus vidas enteras”*³.

Para el Comité de los Derechos de los Niños, ha sido un tema muy delicado establecer mínimos sobre la edad de los menores y su esfuerzo no ha sido en vano, ya que su trabajo, ha permitido acercarnos a encontrar un equilibrio entre los derechos de los niños que deben ser protegidos y el reconocimiento a que estos se encuentran en constante cambio como consecuencia de su crecimiento y advierte que, debe contar en esta etapa, con una autonomía progresiva para tomar sus propias decisiones; por ello, la edad mínima no debe limitar las habilidades del niño/niña para ejercer sus derechos sino, mejorar su protección y ayudar a que estos, tomen decisiones cuando carezcan de experiencia, no cuenten con la capacidad para entender ciertamente sobre las consecuencias de las que podrán ser sujetos o en su caso, corran el riesgo de ser explotados como resultado de los excesos de poder y autoridad.

Sin embargo, a pesar de la existencia de diversos instrumentos internacionales son pocos aquellos que lo han definido específicamente para determinadas áreas como son los Convenios Internacionales del Trabajo; mientras tanto, en otros aspectos, se ha complicado que estos, especifiquen acertadamente en la realidad, como se podría definir la edad, por lo que han permitido que cada Estado parte⁴, trabaje con conocimiento y experiencia en los acontecimientos de su país, para establecerla bajo sus propias disposiciones y aceptables en áreas específicas.

Debemos entender que las preocupaciones son muchas y muy delicadas, para considerar su la edad establecida podrá ser considera demasiado baja para brindar una protección adecuada o demasiado alta, para respetar sus decisiones y capacidades de los niños y niñas las cuales, varían según el

³ IBIDEN

⁴ Por ello, definir y fijar las edades mínimas para concebir cuando se trata de un menor o cuando se trata de un adolescente, será solo responsabilidad y obligaciones de los Estados miembros, tal como lo establece la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), en su artículo 4: “Los Estados parte adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención”.



L.E. Brenda Espinoza Lopez

Diputada Federal

tiempo y el lugar en que nos encontremos, por ello resulta ser un tema muy complejo y la respuesta sobre la inclusión de la edades mínimas o el rango de edad, en la ley debe ser la traducción jurídica de lo que una sociedad o su población en general, deberá considerar lo que los menores serán capaces de hacer y las cosas a las que deberá tener derecho, es decir, que aquello que este considerado en nuestra legislación cuando se trate de menores, debe ser una obligación en la que todos tenemos que participar para preservar su bienestar como parte de la sociedad, la protección de los menores, no será sólo competencia de las autoridades y de los gobiernos, todos estamos implicados.

Esta propuesta de reforma, debe ser la suma de voluntades de todos los actores y de las autoridades, para brindar sin reparo, mayor protección a niñas, niños y adolescentes que viven en nuestro país.

Debemos recordar que, en el caso de México, los datos con los que contamos son alarmantes y podemos conocerlos a través de los documentos que ha elabora y proporciona, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, los cuales señalan que⁵:

- Datos del **Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)**, revelan que en México habitan cerca de 40 millones de niños, niñas y adolescentes (representan el 35% de la población), los cuales, en su mayoría, enfrentan problemáticas múltiples: violencia, bajo aprovechamiento escolar o inasistencia a la escuela, problemas de salud como la obesidad y desnutrición y pobreza. Cada día mueren tres de ellos víctimas de la violencia; una de cada cinco personas desaparecidas, pertenece a este sector de la población y cada 30 minutos uno de ellos llega al hospital por lesiones causadas de manera intencional.
- La **Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017 (ENADIS)**, advierte que 22.5% de niñas y niños entre 9 y 11 años, y que el 36% de adolescentes entre 12 y 17 años, considera que **en México sus derechos se respetan poco o nada**.
- **Sobre el derecho de participación**, 24.8% de niñas y niños de entre 9 y 11 años manifestaron que **su opinión nunca se toma en cuenta en la comunidad**.
- **Respecto a la violencia en el hogar**, 14.4% de niñas y niños refirió que alguna vez le hicieron sentir miedo; al 13.2% los insultaron o se burlaron de ellos y ellas, 11.3% se ha sentido menos o ha sido

⁵ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Informe Anual de Actividades 2012: Análisis Situacional de los Derechos Humanos de Niñas, Niños y Adolescentes, <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=40071>



L.E. Brenda Espinoza Lopez

Diputada Federal

ignorado, al 10.5% lo jalonearon, empujaron o pegaron, 10.1 % sufrió amenazas de ser golpeado o golpeada, y al 9.2% le han hecho sentir avergonzada o avergonzado.

- **Con relación al acoso escolar**, 22.6% manifestó haber sufrido burlas o recibir apodosos ofensivos; 15.7% padeció el rechazo de los compañeros y compañeras; a 15% le prohibieron participar en juegos, deportes o actividades en equipo, y a 12.5% le han pegado, empujado o amenazado. El 41.8% de niñas y niños señaló haber sido discriminado en la escuela por su peso o estatura, 35.5% por su manera de vestir, 32.5% por su forma de hablar y expresarse y 27.5% por su nombre.
- Como se advierte del Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre **Desaparición de Personas y Fosas Clandestinas en México, dado a conocer a la opinión pública en abril de 2017**, las instancias de procuración de justicia de las entidades federativas del país reportaron en el periodo 1995 a diciembre de 2016 **un total de 6,901 casos de personas menores de edad desaparecidas**. El Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, da cuenta que a septiembre de **2018** existían **9,672 casos** registrados de personas de 0 a 17 años en el fuero común, en tanto que en el fuero federal 382 casos.
- El Informe de **Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018**, realizado por el **Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)**, señala que, en 2015, **50% de la población nacional de niñas, niños y adolescentes vivían en hogares que experimentaban algún tipo de pobreza**, es decir, 20.7 millones de niñas, niños y adolescentes.
- El **panorama es peor cuando hablamos de menores de edad indígenas, quienes alcanzan porcentajes de pobreza cercanos al 80%** (78.6 para las niñas y niños y 78.2 para las y los adolescentes). Esto refleja las desventajas que enfrenta la población indígena, en particular los menores de edad, para el ejercicio de sus derechos. De igual forma, el **Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social** refleja que 700,000 niñas, niños y adolescentes, no asistían a la escuela por motivos económicos.
- De acuerdo con la **Organización Mundial de la Salud, la obesidad infantil es un problema de salud pública a nivel mundial que está afectando progresivamente a muchos países de bajos y medianos ingresos**. En México, de acuerdo a la **Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de Medio Camino 2016 (ENSANUT MC 2016)**, **3 de cada 10 niñas y niños (de 5 a 11 años de edad) padecen sobrepeso u obesidad**. Aunque hubo una disminución significativa del sobrepeso en niños varones, al pasar de 19.5% en 2012 a 15.4% en 2016, se observó un incremento progresivo en la prevalencia combinada de sobrepeso y obesidad en zonas rurales, tanto en niñas como en niños. Asimismo, 4 de cada 10 adolescentes (de 12 a 19 años) presenta sobrepeso u obesidad.



L.E. Brenda Espinoza Lopez

Diputada Federal

CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

- En 2018, el Centro Nacional de Programas Preventivos y Control de Enfermedades (CENAPRECE) de la Secretaría de Salud (SS), ratificó las *Declaraciones de Emergencia Epidemiológica EE-5-2018 y EE-6-2018 para todas las entidades federativas de México ante la magnitud y trascendencia de los casos de sobrepeso y obesidad*, en las que se hace un llamado a las autoridades de los tres órdenes de gobierno a coordinarse con la SS a efecto de intensificar las acciones de promoción, prevención, diagnóstico oportuno y control del sobrepeso y de la obesidad.
- La **Encuesta Nacional de Niñas, Niños y Mujeres 2015**, elaborada por el Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) y UNICEF, revela que 63% de niñas, niños y adolescentes de entre 1 a 14 años es sometido a formas de castigo físico o psicológico por algún integrante de su familia, mientras que 6% recibe castigos severos. Datos de ONU Mujeres 2014, señalan que 23 mil adolescentes, de entre 12 y 17 años, sufrieron alguna agresión sexual, así como que 747 mil niñas y adolescentes de 5 a 17 años participaban en alguna actividad económica.
- El **Módulo de Trabajo Infantil 2017 del INEGI**, señala que a nivel nacional 3.2 millones de niñas, niños y adolescentes de 5 a 17 años realizaron trabajo infantil, de los cuales 58.2% desempeñaron ocupaciones no permitidas y 36.6% quehaceres domésticos no adecuados. El número de personas en ocupación por debajo de la edad mínima para trabajar era de 802,890 personas (38.7%) y 1,267,543 (61.3%) se dedicaban a actividades peligrosas. El 39.3% de quienes eran personas menores de edad en ocupación no permitida no percibían ingresos por su labor. Los Estados de Nayarit, Zacatecas y Campeche reportaron el mayor índice de trabajo infantil, con 19.7%, 18.9% y 18.1%, respectivamente. [\[5\]](#)
- Durante 2015, cifras del INEGI revelan que 49% de niñas y adolescentes de entre 5 y 17 años trabajaban; 7.8% de mujeres adolescentes ha tenido un hijo; 10.1% de las adolescentes y jóvenes de 15 a 19 años dejó la escuela porque se embarazó o tuvo un hijo y 13.1% lo hizo debido a que se casó.
- Cifras de la Encuesta Intercensal del INEGI 2015, muestran que en México residían 19.4 millones de niñas y adolescentes mujeres menores de 18 años; de las cuales 2 de cada 100 niñas de 6 a 11 años no asistían a la escuela; 18% de las adolescentes de 16 y 17 años declararon no haber terminado la secundaria o tener un nivel de escolaridad menor y 1 de cada 10 de 5 a 17 años que hablaba lengua indígena, no asistía a la escuela.
- Por otro lado, de 1990 a 2016 la tasa de fecundidad de niñas y adolescentes entre 10 y 14 años aumentó en la mayoría de las entidades federativas, alcanzando en ese último año 2.15 nacimientos por cada mil de ellas. Las entidades con más altas tasas de fecundidad son: Guerrero, Chiapas y Coahuila.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

L.E. Brenda Espinoza Lopez

Diputada Federal

- La **Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2016, del INEGI, causa alarma pues revela que 66 de cada 100 mujeres de 15 años en adelante que residen en nuestro país han experimentado por lo menos un acto de violencia de cualquier tipo (emocional, física, sexual, económica, patrimonial o discriminación laboral) a lo largo de su vida.** En su mayoría quienes han ejercido esa violencia en su contra han sido la pareja, el esposo o novio, algún familiar, los compañeros de escuela o trabajo, alguna autoridad escolar o laboral, los amigos, vecinos, personas de su entorno cercano y al final personas desconocidas.
- La **tasa de suicidios en la población de 10 a 17 años también presenta un incremento en su nivel para el periodo 2006 a 2015 ya que pasa de 2.6 a 3.8 por cada 100 mil niños** en este rango de edad. El mayor número de muertes por esta causa se presenta en varones. En 2015 se registraron 3.2 suicidios de varones por cada 100 mil niños. En las niñas la tasa es de 1.8 suicidios por cada 100 mil, lo que representa una sobremortalidad masculina de 177.8 suicidios de niños por cada 100 en niñas.
- En **materia educativa, México es el país integrante de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) que presenta el nivel de deserción escolar más alto,** especialmente en las y los adolescentes de entre 15 y 18 años, siendo las dos causas principales de abandono de los estudios las carencias económicas de sus hogares en 52% de los casos, y los embarazos tempranos o las uniones entre parejas jóvenes que representan 23%. Durante 2000 y 2011, alrededor de 6.5 millones de adolescentes y jóvenes dejaron sus estudios.
- **La violencia en los planteles educativos ocupa un lugar importante en los problemas que enfrenta la niñez en nuestro país.** La Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia 2014 del INEGI, encontró que 32.2% de adolescentes de entre 12 y 18 años sufrieron acoso escolar. Tanto en educación básica, media básica o media superior, los conflictos y agresiones entre pares (*bullying* o *ciberbullying*) así como entre profesoras, profesores, alumnas y alumnos son ejemplos claros de cómo la conjunción de múltiples factores de vulnerabilidad que afectan en lo individual y colectivo a las niñas, niños, adolescentes y jóvenes, generan violaciones sistemáticas a sus derechos en un ámbito que debiera ser de los más seguros para su desenvolvimiento.

Hoy por hoy, como autoridad, no debemos ser omisos cuando la situación del país y sus demandas y necesidades nos obligan a actuar a favor de ellos, debemos cumplir activamente con nuestra obligación y hacer efectivos la promoción, el respeto, la protección y dar garantía de los derechos de todas las personas y en especial, de cuando se trate de nuestros menores, como una tarea prioritaria que requiere un esfuerzo y trabajo permanente y coordinado con cada involucrado para cumplir las exigencias que la sociedad demanda, todos somos parte del problema y de su solución.



L.E. Brenda Espinoza Lopez

Diputada Federal

CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos señala correctamente que las niñas, niños y adolescentes al representar la tercera parte de la población nacional no cuenta con un acceso y ejercicio pleno de sus derechos, ya que este sector se ve limitado por una errónea visión social que los concibe como *“objetos de protección”*, excluyéndolos de toda la participación y más allá, en la toma de decisiones sobre su propia vida; es necesario prepararlos para que lleven a cabo un ejercicio progresivo de sus capacidades como todo ser humano, motivando y fortaleciendo su independencia y autonomía, para contribuir con un sano crecimiento físico y mental, que se apropien y hagan suyos los valores, que comulguen con el respeto a la diversidad y rechacen rotundamente algún indicio sobre la violencia, deben formar y construir una conciencia ciudadana y responsabilidad social, deben ser y sentirse libres.

Por ello, debemos poner en marcha acciones que nos permitan concretar, consolidar y garantizar el respeto a la dignidad y a los derechos humanos de ese sector de la población y una parte de este trabajo, es la necesidad de contar con las disposiciones legales adecuadas para establecimiento de las edades mínimas en las que se considere capaces a las niñas, niños y los adolescentes, que les permitan tomar mejores elecciones, por tanto, deberán ser fundamentales para su protección, las cuales no pueden ser sujetas de confusión, la ley es perfectible y resulta relevante corregir en la ley, aquellos adjetivos que puedan dar pie a errores y con ello, consecuencias mayores en perjuicio de nuestros menores, principalmente cuando la edad mínima para su consideración, la ley debe ser explícita como parte integral del enfoque global en los programas que se deberán elaborar para salvaguardar el acceso y cumplimiento efectivo de sus derechos.

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en mi calidad de Diputada Federal integrante del Grupo Parlamentario de MORENA la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Soberanía la presente iniciativa con proyecto de:



L.E. Brenda Espinoza Lopez

Diputada Federal

Decreto por el que se reforma el segundo párrafo del artículo 5º de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para lo cual expreso la siguiente:

Artículo Único. Se reforma el segundo párrafo del artículo 5 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 5. ...

Cuando **se trate de una persona de doce años y menor de dieciocho años de edad**, se presumirá que es adolescente **y**, cuando **se trate de una persona de menor a doce años**, se presumirá que es niña o niño.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a 27 de abril de 2020.



L.E. Brenda Espinoza Lopez

Diputada Federal

DIP. BRENDA ESPINOZA LOPEZ