



ASUNTO: SE RINDE DICTAMEN

**HONORABLE ASAMBLEA DE LA LXIV LEGISLATURA
DEL CONGRESO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES**

P R E S E N T E.-

A la Comisión de la Familia y Derechos de la Niñez, le fue turnada para su estudio y dictaminación correspondiente la *Iniciativa por la que se Reforma el Artículo 96, Fracción II, se Adiciona en el Artículo 4º, la Fracción XXXIV, y en los Artículos 6, 14, 95, se Adiciona un Párrafo en cada uno respectivamente de la Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Aguascalientes, presentada por la Ciudadana Diputada Paloma Amézquita Carreón, integrante del Grupo Parlamentario Mixto del Partido Acción Nacional y Partido Encuentro Social, ante la LXIII Legislatura*, registrada con el Expediente Legislativo Número IN_LXIII_463_300418; en consecuencia la suscrita Comisión procedió a emitir el presente Dictamen, de conformidad con lo previsto por los Artículos 55, 56 Fracción IX, 65 Fracciones I, III y IV, y el artículo 90 Fracción VI de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes; así como por los Artículos 5º, 11, 12 Fracción III y 47 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes, y demás disposiciones normativas y/o reglamentarias aplicables, al tenor de lo siguiente:

ANTECEDENTES

1.- En fecha 02 de mayo de 2018 la Iniciativa se dio a conocer ante el Pleno Legislativo de la Sexagésima Tercera Legislatura.

2.- En cumplimiento con lo dispuesto por el Artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, en fecha 07 de mayo de 2018, se remitió el oficio número SG/DGSP/CPL/2085/18 al Secretario General de Gobierno del Estado, con la Iniciativa que nos ocupa, solicitándole su opinión sobre el tema planteado.

3.- En la Primera Sesión Ordinaria de la LXIV Legislatura celebrada el día 20 de septiembre de 2018, se dio a conocer el inventario que contiene las iniciativas pendientes por resolver provenientes de la LXIII Legislatura, dentro de



la cual se encuentra la Iniciativa referida en el proemio del presente dictamen, razón por la cual se procedió a su turno respectivo a la suscrita Comisión, por lo que con fundamento en lo dispuesto por el Artículo 30, Fracción VIII de la citada Ley Orgánica de este Poder Legislativo, la Mesa Directiva acordó turnarla a la suscrita Comisión para los efectos legislativos procedentes.

CONSIDERANDOS

I.- Esta Comisión de la Familia y Derechos de la Niñez, es competente para conocer y dictaminar la presente Iniciativa, de conformidad con lo establecido por los Artículos 55, 56 Fracción IX, 65 Fracciones I, III y IV, y el artículo 90 Fracción VI de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes; así como por los Artículos 5º, 11, 12 Fracción III y 47 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes, y demás disposiciones normativas y/o reglamentarias aplicables.

II.- El objeto de la Iniciativa consiste esencialmente en que se reconozca el concepto de la *Primera Infancia* dentro de la Ley de Niñas, Niños y Adolescentes, toda vez de una amplia gama de investigaciones en los campos de la antropología, psicología del desarrollo, medicina, sociología y educación, se ha puesto en descubierto la importancia fundamental que reviste su atención para el desarrollo de la persona.

III.- Para justificar la propuesta contenida en la Iniciativa, la promotora argumenta enunciativamente lo siguiente:

"En aras de mayor protección y garantizar los derechos del sector más vulnerable del país, México firma la convención sobre los derechos del niño adoptada en la ciudad de Nueva York, N.Y., el día 20 del mes de noviembre del año 1989. La cual fue aprobada por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, el día 19 del mes de junio del año de 1990.

Por ende en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Artículo 4º establece que, en todas las decisiones y las actuaciones del Estado, se deberá velar el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos.

Sin embargo actualmente en Aguascalientes de acuerdo al conteo de población del 2015 (INEGI) y las últimas proyecciones del CONAPO del



total de la población que es de un millón 346 mil 336 habitantes, 457 mil son niñas y niños de cero a 17 años de edad, los cuales representan el 36% de la población total. Donde de estos más de 400 mil infantes, el 43.6% no asiste a la escuela y casi el 7% trabaja a pesar de la prohibición de varias leyes.

Lo cual es uno de los grandes problemas que se debaten en la situación de vulnerabilidad que enfrenta la niñez en Aguascalientes, ya que las niñas y niños forman parte de un grupo que, al estar en proceso de formación y desarrollo, mantiene una relación de mayor dependencia con otras personas, lo que implica una frecuente violación de sus derechos poco visible en relación con otros grupos de la población.

Es por lo anterior que como Diputada, presidenta de la comisión de la familia y como madre, vengo a promover la presente iniciativa con el objeto reconocer el concepto de la primera infancia, toda vez que los resultados de una vasta gama de investigaciones en los campos de la antropología, la psicología del desarrollo, medicina, sociología y la educación ponen en descubierto la importancia fundamental que reviste el desarrollo en la primera infancia con respecto a la formación de la inteligencia, personalidad y comportamiento social."

IV.- De lo argumentado por la Iniciante, los suscritos Diputados, efectuamos su análisis, en los términos siguientes:

Considerando que la infancia es uno de los momentos de desarrollo en el que el ser humano resulta más vulnerable, por lo que es claro que los niños necesitan una atención y una protección especiales; ya que para poder desarrollarse requieren de condiciones y cuidados acordes a su edad y capacidades. Ante tal virtud, es de señalar que el denominado *Principio del Interés Superior de la Niñez*, implica dos reglas importantes:

1.- Todas las decisiones que atañen al niño han de tomarse según el interés exclusivo del niño para asegurar su bienestar inmediato y futuro; y



2.- Todas las decisiones y todos los actos deben garantizar imperativamente los derechos del niño. El interés superior del niño subordina la necesidad de una protección de los niños.¹

A este respecto, es de señalar como acertadamente lo menciona la Iniciante, que México firmó la Convención sobre los Derechos del Niño, que fue adoptada en la ciudad de Nueva York, EE. UU., el día 20 del mes de noviembre del año de 1989. Consolidando un instrumento de Derecho Internacional Público tendiente a proporcionar a la infancia una protección jurídica contra todas las formas de explotación.

La UNESCO define la primera infancia como un periodo que va desde la gestación hasta los ocho años, y constituye un momento único del crecimiento en que el cerebro se desarrolla notablemente. Durante esta etapa, los niños reciben una mayor influencia de sus entornos y contextos.

Según la organización "Nurturing Care For Early Childhood Development" apoyada por la UNICEF, existen cinco componentes esenciales en el desarrollo de la primera infancia, los cuales son: Buena Salud; Nutrición Adecuada; Oportunidades para aprendizaje temprano; Cuidado Receptivo y; Seguridad y Protección.

Tanto la UNICEF como la UNESCO confirman que invertir en la atención y educación de la primera infancia es lo más acertado e inteligente que se puede hacer en favor de una protección total e idónea de los derechos de las personas que entran en este rango de edad.

Esta propuesta les brinda una oportunidad de crecer, progresar, desarrollar todo su potencial con enfoque en la igualdad entre los sexos, la cohesión social, y reducir el coste de los programas de recuperación ulteriores.

Estos beneficios permiten fundar poblaciones con un mejor estado de salud y una mejor educación, y sociedades con tasas delictivas más bajas y una mano de obra mejor preparada. De hecho, los programas de desarrollo en la primera infancia desempeñan un papel crucial para los niños desfavorecidos ya que les permite compensar las deficiencias de su contexto familiar y combatir las desigualdades en el plano educativo aunado a esto fomentan la prosperidad al

¹ (EN LÍNEA). Consultado el 03 de agosto de 2018, en la página:
<https://www.humanium.org/es/derecho-proteccion/>



preparar a los niños para el futuro, el suyo y el de las generaciones que están por venir.

En el ámbito nacional, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Artículo 4º consagra el referido principio del interés superior de la niñez, al precisar que todas las decisiones y actuaciones del Estado velarán y cumplirán este principio, y en consecuencia su diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez. En el mismo sentido, la porción normativa en cita establece que los niños tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

En este orden de ideas, nuestra entidad al compartir el interés por el que todas las autoridades Estatales y Municipales en el ámbito de sus competencias, se obligaran a respetar, proteger, promover y garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes, es que se publicó en el Periódico Oficial del Estado, el 03 de julio de 2015, la Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Aguascalientes; y cuyo principal objeto es reconocer a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos, de conformidad con los principios de *universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad*. Lo anterior, en los términos que establece el Artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a efecto de garantizar *el pleno ejercicio, respeto, protección, promoción y defensa de sus derechos*.

En el mismo sentido también se consagra el interés superior de la niñez como el principio rector, en virtud del cual el Estado de Aguascalientes debe tomar las decisiones y realizar las actuaciones para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Así pues, la Iniciante considera que dentro de la Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Aguascalientes, debe establecerse y darle prioridad al concepto de *"primera infancia"*, argumentando que *resultados de una vasta gama de investigaciones en los campos de la antropología, la psicología del desarrollo, medicina, sociología y la educación ponen en descubierto la importancia fundamental que reviste el desarrollo en la primera infancia con respecto a la formación de la inteligencia, personalidad y comportamiento social. En este sentido, si los niños y niñas de corta edad no reciben en esos años formativos la atención y el cuidado que necesitan, las consecuencias son acumulativas y prolongadas.* Propuesta de Reforma que los



suscritos Diputados compartimos y estimamos parcialmente viable, al tenor de los siguientes argumentos:

A.- Respecto a la Adición de la Fracción XXXIV al Artículo 4°.

Como se ha señalado, se propone Adicionar el término *primera infancia* como la etapa comprendida desde la gestación hasta los ocho años de edad, lo cual resulta procedente, ya que como lo menciona la Iniciante, ésta es una etapa fundamental para el desarrollo del niños; por ello resulta necesario en consecuencia el asegurarles, condiciones adecuadas de bienestar social, una apropiada nutrición, la dación de servicios de salud oportunos y una educación inicial de calidad; así como fomentar el buen trato y el cuidado de sus familias y de la comunidad donde habitan.² Pero consideramos que para dar seguimiento al orden alfabético con el que cuenta el presente Artículo, que la misma se propuesta se plantee como una Reforma a la Fracción XIX del Artículo 4°; estableciendo dicho término y recorriendo las Fracciones subsecuentes.

B.- Respecto a las Reformas al Artículo 6°.

El Artículo en mención consagra los principios rectores de los derechos de niñas, niños y adolescentes, y la Fracción primera establece el *Interés Superior*; sin embargo, la Iniciativa de estudio propone establecer *Interés superior del menor*, propuesta que no resulta acertada, sin embargo, si se considera mejor que el contenido que define interés superior, sea ubicado en el 4° Fracción XV, en lugar del Artículo 6°, por lo que únicamente se reubica su contenido para que se muestre dentro del glosario, por técnica legislativa, y mayor compresión del principio.

Ahora bien, en cuanto a la Adición de un Quinto Párrafo, se estima particularmente procedente, ya que los suscritos Diputados consideramos necesario establecer que la primera infancia es el período en el que se sientan las bases para el desarrollo ulterior de las niñas y niños; en el cual adquieren forma y complejidad sus habilidades y capacidades. Sin embargo, se propone que dicho Párrafo sea Adicionado como parte de la definición de *primera infancia* en la Fracción XIX del Artículo 4°.

C.- Respecto a la Adición de un Tercer Párrafo al Artículo 14.

² (EN LÍNEA). Consultado el 03 de agosto de 2018, en la página:
<http://unicef.cl/web/primera-infancia/>



Esta Comisión si bien coincide con la necesidad de que en la Ley se reconozca el respeto a los derechos de niñas, niños y adolescentes durante la primera infancia, se considera más acertado que los mismos se contemplen en el Artículo 43 que reconoce el genérico del derecho a un sano desarrollo integral dentro del que se contemplan las exigencias de la consideración particular de la etapa de la primera infancia.

D.- Respecto a la Reforma a las Fracciones II y V del Artículo 37.

Esta Comisión considera adecuado considerar las *buenas prácticas* en las garantías que otorga la autoridad, porque a diferencia de las *acciones afirmativas*, que se orientan a alcanzar la igualdad sustantiva entre los géneros, niñas y niños, las buenas prácticas buscan implementar acciones razonables, positivas y valiosas a la niñez en general, que han sido exitosas en la realidad;³ para esto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido protocolos de buenas prácticas para diferentes grupos de la sociedad, si bien, no hay aún un protocolo para los menores de edad, si existen estudios e investigaciones que han legitimado prácticas que benefician a los menores, y son en favor de su interés.

E.- Respecto a la Adición de un Segundo Párrafo al Artículo 95.

La cual propone que los padres, ascendientes, tutores y toda persona que tenga bajo su cuidado o resguardo a niñas y niños que estén en la primera infancia, podrá recibir asistencia, capacitación, educación, asesoría y acompañamiento en la tarea de garantizar el adecuado desarrollo integral y crianza en esta etapa de su vida, es una propuesta adecuada, sin embargo, se reformula respecto de la propuesta de la promovente para evitar que se repita con lo ya establecido originalmente en la ley.

F.- Respecto a la Reforma a la Fracción VI del Artículo 96.

Consideramos pertinente el Adicionar como obligación de quienes ejercen la patria potestad, tutela o guardia y custodia de niñas y niños, el brindar la atención apropiada en la *primera infancia* para lograr el desarrollo óptimo de las capacidades cognoscitivas, físicas, emocionales, sociales, afectivas y lingüísticas; sin embargo, estimamos que en lugar de establecerlo en la Fracción VI y Abrogar

³ Estudio sobre las buenas prácticas de las niñas, niños y sus familias que ayudan a reducir la migración irregular de la niñez y adolescencia hacia los Estados Unidos de América, una perspectiva desde la desviación positiva. Save the Children International, disponible en el siguiente hipervínculo: <https://www.savethechildren.mx/sci-mx/files/87/87d85a33-84fa-4f5d-ae49-acd774f9ba96.pdf>



con ello el texto actual de ésta, la propuesta se plasmada en virtud de una Adición de un segundo párrafo a la Fracción III al Artículo 96.

V.- Finalmente, en ejercicio de las facultades que nos otorga el Artículo 43 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes, en relación con el Artículo 47 Fracción III de dicho cuerpo normativo, se estima conveniente ampliar el Dictamen a efecto de realizar correcciones de redacción, estilo y técnica legislativa, así como adecuaciones para corregir diversas imprecisiones en el nombre del Capítulo XIV de la ley que se reforma, así como en sus Artículos 77, 87 y 113, donde se adecúa a la debida morfología lingüística en el uso de artículos, adjetivos conjuntivos y demostrativos.

Por lo expuesto, sometemos, ante la recta consideración de este Honorable Pleno Legislativo, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO.- Se Reforman las Fracciones XV y de la XIX a la XXXIII del Artículo 4º, se Reforman el segundo y el cuarto párrafos del Artículo 6, se Reforman las Fracciones II y V del Artículo 37, la Denominación del Capítulo XIV "De los Derecho de la Libertad de Convicciones Éticas, Pensamiento, Conciencia, Religión y Cultura", para pasar a ser Capítulo XIV "Del Derecho a la Libertad de Convicciones Éticas, Pensamiento, Conciencia, Religión y Cultura", el Primer Párrafo del Artículo 77, el Artículo 87, las Fracciones XIII y XIV del Artículo 96, y el Primer Párrafo del Apartado E del Artículo 113; así como se Adiciona una Fracción XXXIV al Artículo 4º, un segundo párrafo al Artículo 43, un segundo párrafo al Artículo 95, y un segundo párrafo a la Fracción III del Artículo 96 de la *Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Aguascalientes*, para quedar como sigue:

Artículo 4º. ...

I. a la XIV...

XV. Interés superior: El principio rector, en virtud del cual el Estado debe tomar las decisiones y realizar las actuaciones que más favorezcan la protección de los menores de edad. En cuyo caso quien ejerza la patria potestad, tutela, guarda y custodia, tendrán el derecho de acceder a la información integral de dichas decisiones y actuaciones;



XVI. a la XVIII. ...

XIX. Primera infancia: Es la primera etapa de la niñez que comprende desde la gestación hasta los ocho años de edad, periodo durante el cual se sientan las bases para el desarrollo ulterior de las niñas y de los niños, donde adquieren forma y complejidad sus habilidades, capacidades y potenciales físicos y mentales;

XX. Procuraduría de Protección Local: La Procuraduría de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en el Estado de Aguascalientes;

XXI. Procuraduría de Protección Federal: Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes;

XXII. Programa Estatal: El Programa de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Aguascalientes;

XXIII. Programa Nacional: El Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes;

XXIV. Protección Integral: Conjunto de mecanismos que se ejecuten en los tres órdenes de gobierno, con el fin de garantizar de manera universal y especializada en cada una de las materias relacionadas con los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes de conformidad con los principios rectores de esta Ley, la Ley General, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano forma parte;

XXV. Representación Coadyuvante: El acompañamiento de niñas, niños y adolescentes en los procedimientos jurisdiccionales y administrativos, que de manera oficiosa, quedará a cargo de la Procuraduría de Protección Local, sin perjuicio de la intervención que corresponda al Ministerio Público;

XXVI. Representación Originaria: La representación de niñas, niños y adolescentes a cargo de quienes ejerzan la patria potestad o tutela, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y demás disposiciones aplicables;



XXVII. Representación en Suplencia: La representación de niñas, niños y adolescentes a cargo de la Procuraduría de Protección Local, sin perjuicio de la intervención que corresponda al Ministerio Público;

XXVIII. Sistema Local de Protección: Sistema de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Aguascalientes;

XXIX. Sistema de Protección Municipal: Sistema de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, que operará en cada uno de los Municipios del Estado de Aguascalientes;

XXX. Sistema DIF Estatal.- El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Aguascalientes;

XXXI. Sistemas DIF Municipales.- Los Sistemas para el Desarrollo Integral de la Familia de cada uno de los Municipios del Estado de Aguascalientes;

XXXII. Sistema Nacional DIF: El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia;

XXXIII. Sistema Nacional de Protección: El Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes; y

XXXIV. Tratados Internacionales: Los tratados internacionales vigentes en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes de los que el Estado mexicano sea parte.

Artículo 6º. ...

I a la XIV...

...

...

La familia y la sociedad asegurarán el cumplimiento de **estos principios** de manera conjunta con las autoridades del Estado de Aguascalientes y de sus Municipios.

ARTÍCULO 37.-...



I...

II. Diseñar, implementar y evaluar programas, políticas públicas a través de **buenas prácticas** tendientes a eliminar los obstáculos que impiden la igualdad de acceso y de oportunidades a la alimentación, a la educación, a la atención médica entre niñas, niños y adolescentes;

III a la IV...

V. Establecer los mecanismos institucionales **de acuerdo a las buenas prácticas**, que orienten al Estado mexicano hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las niñas, niños, y las adolescentes; y

VI...

Artículo 43. ...

Toda niña y niño desde la primera infancia recibirá la estimulación temprana que les permita desarrollar de manera óptima su sistema nervioso, a fin de garantizar el máximo de conexiones neuronales que contribuya al desarrollo de las capacidades cognoscitivas, físicas, emocionales, sociales, afectivas y lingüísticas.

CAPÍTULO XIV

Del Derecho a la Libertad de Convicciones Éticas, Pensamiento, Conciencia, Religión y Cultura

Artículo 77. Los medios de comunicación locales deberán asegurarse que las imágenes, voz o datos a difundir, no pongan en peligro, de forma individual o colectiva, la vida, integridad, dignidad o vulneren el ejercicio de derechos de niñas, niños y adolescentes, aun cuando se modifiquen, se difuminen o no se especifiquen sus identidades, y evitarán la difusión de imágenes o noticias que propicien o sean tendientes a su discriminación, criminalización o



estigmatización, o que puedan **causarles** una afectación psicológica negativa o sea contrario a su desarrollo integral e interés superior.

...

...

...

Artículo 87. Las autoridades del Estado de Aguascalientes y de sus Municipios, en el ámbito de sus competencias, deberán garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes, acompañados, no acompañados, separados, nacionales, extranjeros y repatriados en el contexto de movilidad humana, independientemente de su nacionalidad o su situación migratoria, en términos de la Ley de Migración y su **Reglamento**, la Ley General, esta Ley y las demás disposiciones jurídicas aplicables debiendo observar en todo momento el principio del interés superior y los estándares internacionales en la materia.

ARTÍCULO 95 ...

Además, se brindará asistencia, capacitación, educación, asesoría y acompañamiento a toda persona que tenga en patria potestad, tutela, custodia o resguardo a niñas y niños en la primera infancia, para garantizar el desarrollo integral y crianza adecuada de los menores en esta etapa de su vida.

ARTÍCULO 96.-...

I y II...

III....

Además, brindar estimulación temprana para los menores en la primera infancia, para el logro del desarrollo óptimo de sus capacidades cognoscitivas, físicas, emocionales, sociales, afectivas y lingüísticas;

...

IV a la XIV...



...

...

Artículo 113. ...

A. a D. ...

E. Representantes de la sociedad civil que serán nombrados por el Sistema Local de Protección, en los términos de la Reglamentación que a este respecto expida el Titular del Poder Ejecutivo.

...

...

...

...

...

...

TRANSITORIOS

ARTÍCULO ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes.


**SALA DE COMISIONES DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO
AGUASCALIENTES, AGS., A 15 DE NOVIEMBRE DE 2018**

COMISIÓN DE FAMILIA Y DERECHOS DE LA NIÑEZ


DIP. PALOMA CECILIA AMÉZQUITA CARREÓN
PRESIDENTE




DIP. ELSA LUCÍA ARMENDARIZ SILVA
SECRETARIA


DIP. AIDA KARINA BANDA IGLESIAS
VOCAL


DIP. JOSÉ MANUEL GONZÁLEZ MOTA
VOCAL


DIP. ALEJANDRO SERRANO ALMANZA
VOCAL