

H. CONGRESO DEL ESTADO

P R E S E N T E.-

Las Comisión de Juventud y Niñez, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 64 fracción I de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; 87, 88 y 111 de la Ley Orgánica, 80 y 81 del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias, ambos ordenamientos del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua; somete a la consideración del Pleno el presente Dictamen, elaborado con base en los siguientes:

ANTECEDENTES

I.- Con fecha dieciocho de diciembre de dos mil veinticuatro a solicitud del Diputado José Alfredo Chávez Madrid, Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional se incorporó el presente asunto al proceso legislativo, con fundamento en lo dispuesto en el punto Tercero del Acuerdo No. LXVII/EXACU/0912/2024 II D.P., Iniciativa con carácter de decreto, por medio de la cual se propone adicionar una fracción XXIX, al artículo 123 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Chihuahua, para crear un registro de las niñas, niños y adolescentes en situación de abandono, a fin de brindarles las atenciones y servicios necesarios para su desarrollo humano y dignidad.

II.- La Presidencia del H. Congreso del Estado, con fecha tres de enero de dos mil veinticinco y en uso de las facultades que confiere el artículo 75, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, tuvo a bien turnar a esta Comisión la iniciativa de mérito a efecto de proceder al estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

III.- La exposición de motivos que sustenta la iniciativa en comento es la siguiente:

“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 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”.

México ratificó la CDN 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 especificar 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 Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido diversas jurisprudencias relativas a ese principio entre las que destacan las registradas con el número 2006011, 20009010 y la tesis número 2008546. En general esos criterios enfatizan que los tribunales deberán atender al interés superior de la niñez y adolescencia, y que éste demanda un estricto escrutinio de las particularidades del caso. Asimismo, señalan que debe considerarse la opinión de las niñas, niños y adolescentes en cualquier decisión que les afecte, y se acentúa la obligación del juez(a) de examinar las circunstancias específicas de cada asunto para poder llegar a una solución estable, justa y equitativa especialmente para la niña, niño o adolescente.

De conformidad con la primera parte del artículo 5 de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, son niñas y niños los menores de 12 años, y adolescentes las personas de entre 12 años cumplidos y menos de 18 años de edad.

Los Derechos Humanos de niñas, niños y adolescentes están previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales y en las demás leyes aplicables, esencialmente en la Convención sobre los Derechos del Niño y en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (publicada

el 4 de diciembre de 2014), la cual reconoce a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos y, en su artículo 13, de manera enunciativa y no limitativa señala los siguientes:

- Derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo;*
- Derecho de prioridad;*
- Derecho a la identidad;*
- Derecho a vivir en familia;*
- Derecho a la igualdad sustantiva;*
- Derecho a no ser discriminado;*
- Derecho a vivir en condiciones de bienestar y a un sano desarrollo integral;*
- Derecho a una vida libre de violencia y a la integridad personal;*
- Derecho a la protección de la salud y a la seguridad social;*
- Derecho a la inclusión de niñas, niños y adolescentes con discapacidad;*
- Derecho a la educación;*
- Derecho al descanso y al esparcimiento;*
- Derecho a la libertad de convicciones éticas, pensamiento, conciencia, religión y cultura;*
- Derecho a la libertad de expresión y de acceso a la información;*

- *Derecho de participación;*
- *Derecho de asociación y reunión;*
- *Derecho a la intimidad;*
- *Derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso;*
- *Derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes, y*
- *Derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e Internet.*

La violencia contra las niñas y los niños incluye la violencia física, sexual y emocional, así como el abandono y la explotación de menores de 18 años. La violencia contra las niñas y los niños puede ocurrir en el hogar y en la comunidad. Puede ser perpetrada por cuidadores, compañeros o extraños. Los tipos de violencia incluyen el maltrato infantil por parte de adultos en un puesto de responsabilidad, el acoso y las peleas físicas entre pares, la violencia sexual y la violencia en el noviazgo, así como el asalto asociado con la violencia entre pares y pandillas. La violencia contra los niños se solapa con la violencia juvenil. Puede comenzar entre los grupos de edad más jóvenes, luego escalar y continuar hasta la edad adulta.

Hay un número de factores individuales, familiares y ambientales que influyen en el riesgo de perpetración de maltrato y abandono infantil y de victimización; todos estos factores interactúan aumentando o

disminuyendo este riesgo a lo largo del tiempo y dentro de determinados contextos. Los factores de riesgo de victimización incluyen la edad del niño y la presencia de necesidades especiales, que podrían aumentar la carga de su cuidador. Los factores de riesgo de perpetración incluyen corta edad parental, crianza por solo uno de los padres, número alto de hijos dependientes, bajos ingresos parentales, abuso de sustancias, problemas de salud mental, antecedentes de maltrato y abandono infantil, aislamiento social, desorganización familiar, estrés de ser padres, violencia familiar, malas relaciones entre padres e hijos, violencia en la comunidad, entre otras.

Para evaluar las consecuencias de la orfandad consiste en hacer la distinción tradicional e importante entre los tres tipos principales: materna, paterna y total, distinción hecha según si la persona ha perdido, por fallecimiento, a su madre biológica, a su padre biológico o a los dos. Un segundo paso consiste en precisar lo referente a nuestras preguntas acerca de las consecuencias: ¿consecuencias para quién? ¿El individuo huérfano, sus hermanos, el progenitor sobreviviente (si lo hay), parientes, amigos, vecinos, la comunidad local, la sociedad en general? Consideramos axiomático que las consecuencias de la orfandad diferirán marcadamente de acuerdo con el tipo de orfandad y según la perspectiva de quien evaluemos dichas consecuencias.

Por lo que se refiere al tipo, el punto más evidente es que en el caso de la orfandad parcial, el niño y otras partes interesadas, incluida la

sociedad en general, pueden mirar hacia el progenitor sobreviviente en busca de una continuidad de la función paterna o materna. Con la pérdida de ambos padres, otra persona debe convertirse en padre sustituto: un hermano mayor u otro pariente, un amigo o vecino, la sociedad.

El niño huérfano será adoptado, empleado o confinado en una institución o, en su defecto, iniciará una independencia prematura, lo que dependerá de su edad y otras características personales, las cultura y estructura social imperantes y otras contingencias de la vida, tales como el número y la situación de los parientes y el estado de la economía. En términos generales, los problemas o consecuencias negativas de la orfandad serían mayores en el caso de los huérfanos de padre y madre, en el sentido de que al individuo le sería más complicado material y psicológicamente y que habría mayor necesidad de que interviniera la comunidad.

Un estudio presentado por la prestigiada revista The Lancet, respecto de las niñas y niños que han quedado en la orfandad ya que han perdido a sus madres, padres o ambos, debido a su fallecimiento por Coronavirus, abre a debate uno de los temas más complejos de ser atendidos por los gobiernos de todo el mundo.

Se trata de un sector de población altamente vulnerable, que requiere de atención interdisciplinaria que debería incluir trabajo social,

psicología, medicina y, desde luego, otro tipo de intervenciones especializadas de los gobiernos para garantizar su adecuada educación y en general, el acceso a condiciones adecuadas de bienestar que garanticen su vida presente y futura.

La pandemia ocasionada por la COVID-19 ha tenido repercusiones en diversos sectores como el económico, político, social, salud, entre otros. En particular, el virus ha ocasionado la muerte de miles de personas, muchas de ellas padres y madres de familia o incluso cuidadores de menores de edad. Así, miles de niñas y niños han perdido algún progenitor, cuidador o cuidadora o bien, a ambos progenitores.

Se estima que, en México, hay más de 240,000 niños en orfandad, el saldo a tres años de la llegada del SARS-CoV-2.

A tres años de que en México se confirmara oficialmente el primer contagio de COVID-19, algunas familias recuerdan el dolor de perder a sus seres queridos, de ser víctimas de un sistema sanitario que no estaba preparado para una pandemia de tal magnitud y de ver a niños, niñas y adolescentes en orfandad.

Entre marzo de 2020 y agosto de 2021, 157,700 niños y niñas de México habían perdido a su padre, madre o ambos a causa de esta enfermedad. Además, 169,500 perdieron a su cuidador principal o secundario por el mismo motivo. Estas cifras fueron estimadas en el

estudio “La orfandad ocasionada por la pandemia”, publicado por el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República.

En Chihuahua, de acuerdo con cifras federales proporcionadas por el Sistema de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA), se estima que más de cien niños quedaron huérfanos de madres fallecidas por COVID-19.

Dentro de la misma información, se mencionó que ninguna dependencia tiene cifras exactas de esta situación, ya que se consultaron entre otras el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el municipio de Chihuahua y el Registro Civil Estatal, que informaron no tener precisiones al respecto, lo mismo que la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en el Estado.

Por lo anterior, la iniciativa que presento tiene como objetivo adicionar una fracción al artículo 123 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Chihuahua para la creación de un registro de niños, niñas y adolescentes en situación de abandono que sea manejado por las autoridades responsables de garantizar el correcto desarrollo de los mismos y proporcionar las atenciones correspondientes para la protección y bienestar infantil, que a su vez nos permitirá proporcionar datos precisos y actualizados sobre la incidencia de abandono infantil, cuestión fundamental para la

planificación de políticas y programas de intervención efectivos. Asimismo facilitará la coordinación de servicios entre las diferentes autoridades y/o instituciones que trabajan en el ámbito de la protección infantil, lo que incluye servicios sociales, de salud, educación, entre otros. Este registro servirá como una herramienta para compartir información relevante de manera eficiente y garantizar una respuesta coordinada. A su vez podrá evaluar la eficacia de las intervenciones y programas diseñados para abordar dicha problemática y de esta forma, ajustar y mejorar continuamente las estrategias de intervención, garantizando sus derechos fundamentales de acuerdo con las leyes nacionales e internacionales, identificando factores de riesgo y abonando a la prevención del abandono infantil."

IV.- Ahora bien, la Comisión de Juventud y Niñez, después de entrar al estudio y análisis de la iniciativa de mérito, tiene a bien realizar las siguientes:

CONSIDERACIONES

I.- El H. Congreso del Estado, a través de quienes integramos esta Comisión de Dictamen Legislativo, es competente para conocer y resolver sobre el presente asunto.

II.- La iniciativa cuyo análisis nos ocupa, propone reformar la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Chihuahua, con el objeto de crear un registro de niños en abandono.

La parte iniciadora señala que, en aras de garantizar el interés superior de la niñez y la responsabilidad que tiene el Estado de trabajar siempre en favor de los más vulnerables -en concreto las niñas, niños y adolescentes en situación de abandono- y reconociendo el abandono y la explotación como una forma de violencia; plantea la creación de un registro para este sector de la población, el cual cuente con antecedentes médicos, educativos y psicológicos a fin de que se les puedan brindar los servicios y atención necesaria para su desarrollo.

III.- Al entrar en estudio de la Iniciativa en comento, en la Comisión nos percatamos que, si bien es cierto el asunto busca dar claridad a la cantidad de niñas, niños y adolescentes en situación de abandono, existen ambigüedades, dudas y posibles riesgos al momento de proceder con la dictaminación de la Iniciativa que nos ocupa; lo anterior se deriva de la incertidumbre que genera la definición del término *abandono* pues, si de éste se entiende que se refiere a las infancias tuteladas por el Estado, el registro en cuestión ya existía. Sin embargo, si el término se refiere a las infancias en abandono total, es claro la falta de existencia del registro que se propone y, de igual manera, es imposible tenerse, ya que, al momento de tener conocimiento de la situación de estas infancias, existe la obligación de iniciar un proceso para resolver dicha situación. Asimismo, se observaba que no se requiere de un registro para que esta población pueda

contar con los servicios del Estado que garanticen el respeto a sus derechos humanos.

IV.- De este análisis y a fin de esclarecer mejor los puntos antes mencionados, se acordó en reunión de comisión del día 30 de junio, consultar al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado (DIF Estatal Chihuahua), al ser los primeros respondientes de dicha población, para que expresaran sus opiniones.

V.- Al respecto el DIF Estatal Chihuahua, tuvo a bien manifestar consideraban que tal como se planteaba la problemática y posible solución no era posible proceder, ya que esto implicaba diversas consecuencias jurídicas y éticas que debían ser consideradas. Mismas que consisten en los siguientes riesgos e implicaciones:

a) Estigmatización y discriminación social. La clasificación de niñas, niños y adolescentes como “en abandono” puede generar rechazo, exclusión o perjuicios en sus entornos escolares, comunitarios e institucionales; lo que contraviene el principio de no discriminación establecido en el artículo 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

b) Violación al derecho a la privacidad e intimidad. El registro de datos personales sensibles sin el consentimiento adecuado ni medidas de protección suficientes expone a esta población a riesgos como acoso, explotación y revictimización; lo que vulnera el artículo 16 de la

Convención sobre los Derechos del Niño y el artículo 13 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

c) Exposición innecesaria de datos personales. Si el registro no se encuentra anónimo, puede revelar información sobre el entorno familiar, condiciones de abandono o ubicación, comprometiendo la seguridad de los menores.

d) Enfoque punitivo en lugar de restaurativo. La implementación de registros puede derivar en mecanismos de control o sanción, en lugar de promover la reintegración familiar, el acompañamiento psicosocial y el acceso a servicios de protección.

e) Desconfianza hacia las instituciones. Las familias o cuidadores podrían evitar acudir a servicios de apoyo por temor a ser registrados o señalados, lo que obstaculiza la prevención y atención del abandono infantil.

VI.- Tras recibir la respuesta del DIF Estatal Chihuahua y analizarlo en la Comisión, se concluyó, por parte de las y los integrantes de ésta que, efectivamente, no resultaba pertinente aprobar la Iniciativa en comento, a fin de evitar alguna posible violación a los derechos de niñas, niños y adolescentes.

VII.- Asimismo, se consultó el Buzón Legislativo Ciudadano de este Honorable Congreso del Estado, sin que se encontraran comentarios u opiniones a ser analizadas en este momento.

Por lo anteriormente expuesto, quienes integramos la Comisión de Juventud y Niñez, nos permitimos someter a la consideración de este Cuerpo Colegiado el siguiente proyecto de:

ACUERDO

ÚNICO.- La Sexagésima Octava Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Chihuahua, determina que no es de aprobarse la iniciativa identificada con el número 567, mediante la cual se proponía crear un registro de niñas, niños y adolescentes en situación de abandono, esto a fin de proteger sus derechos y evitar alguna situación de riesgo.

ECONÓMICO.- Aprobado que sea, tórnese a la Secretaría para los efectos legales correspondientes.

D A D O en el Salón de Sesiones del Honorable Congreso del Estado, en la Ciudad de Chihuahua, Chih., a los doce días del mes de marzo del año dos mil veintiséis.

Así lo aprobó la Comisión de Juventud y Niñez, en reunión de fecha veinte de enero del año dos mil veintiséis.

COMISIÓN DE JUVENTUD Y NIÑEZ
LXVIII LEGISLATURA
DCJN/10/2025

POR LA COMISIÓN DE JUVENTUD Y NIÑEZ:

	INTEGRANTES	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
	DIP. PRESIDENTA <u>MAGDALENA</u> <u>RENTERÍA PÉREZ</u>			
	DIP. SECRETARIO <u>ROBERTO</u> <u>MARCELINO</u> <u>CARREÓN</u> <u>HUITRÓN</u>			
	DIP. VOCAL <u>YESENIA</u> <u>GUADALUPE</u> <u>REYES</u> <u>CALZADÍAS</u>			
	DIP. VOCAL <u>JAEL ARGÜELLES</u> <u>DÍAZ</u>			

COMISIÓN DE JUVENTUD Y NIÑEZ
LXVIII LEGISLATURA
DCJN/10/2025

	DIP. VOCAL <u>SAÚL MIRELES</u> <u>CORRAL</u>			
---	---	--	--	--

La presente hoja de firmas corresponde al Acuerdo de la Comisión de Juventud y Niñez respecto al Asunto 567 consistente en la Iniciativa con carácter de decreto, por medio de la cual se propone adicionar una fracción XXIX, al artículo 123 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Chihuahua, para crear un registro de las niñas, niños y adolescentes en situación de abandono, a fin de brindarles las atenciones y servicios necesarios para su desarrollo humano y dignidad.