



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA Y A LAS PROCURADURIAS O FISCALIAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A GARANTIZAR EL INTERES SUPERIOR DE LA NIÑEZ

## DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y A LAS PROCURADURÍAS O FISCALÍAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A GARANTIZAR EL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ.

### HONORABLE ASAMBLEA

A la Segunda Comisión de Trabajo de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública, durante el Segundo Receso del Primer Año de Ejercicio Constitucional de la LXIII Legislatura, le fue turnada para su análisis y dictamen la Proposición con Punto de Acuerdo exhorta a la Procuraduría General de la República y a las procuradurías de las 32 entidades federativas a instruir a los ministerios públicos a garantizar el interés superior de la niñez en la toma de decisiones sobre una cuestión que involucre a niñas, niños y adolescentes.

Con fundamento en el artículo 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de los artículos 116, 127 y demás aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como de 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, sometemos a la consideración de esta soberanía el presente dictamen, de conformidad con la siguiente:

### METODOLOGÍA

I.- En el capítulo "**ANTECEDENTES**" se da constancia del trámite y del inicio del proceso legislativo; así como de la fecha de recepción del turno para la elaboración del dictamen de la referida Proposición con Punto de Acuerdo.

II.- En el capítulo correspondiente al "**CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN**" se sintetizan tanto los antecedentes, el alcance y la propuesta específica del Punto de Acuerdo en estudio.

III.- En el capítulo "**CONSIDERACIONES**" la Comisión expresa los argumentos de valoración de la propuesta y los motivos que sustentan sus decisiones.

IV.- Finalmente, en el capítulo "**PUNTO DE ACUERDO**", la Comisión emite su decisión respecto de la proposición analizada.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA Y A LAS PROCURADURIAS O FISCALIAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A GARANTIZAR EL INTERES SUPERIOR DE LA NIÑEZ

## I.- ANTECEDENTES

1. Con fecha 18 de mayo de 2016, la Senadora Angélica de la Peña Gómez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó ante el Pleno de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión la proposición de mérito.

2. En esa misma fecha, mediante oficio No.CP2R1A.-353, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, dispuso que dicha Proposición con Punto de Acuerdo se turnara para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente a la Segunda Comisión, de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública, por lo que en este acto se emite el Dictamen correspondiente.

## II.- CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN

La proponente señala que a violencia contra niñas, niños y adolescentes tiene muchas expresiones y agrega que, "si bien el uso de la fuerza a través de las agresiones es desafortunadamente amplia en sus víctimas, también lo es en las distintas formas en que es ejercida en nuestro país".

Refiere que la Organización de Naciones Unidas ha ubicado a México entre las naciones más violentas del mundo. Además de todo lo que esto implica en lo económico, político y social, su impacto más negativo lo tiene, sin duda alguna, entre las niñas, niños y adolescentes que viven a diario distintas situaciones de violencia.

Establece que, en México, 1 de cada 4 niñas y 1 de cada 6 niños es abusado sexualmente durante la infancia o adolescencia. Esto significa que el menos el 20% de las personas han sufrido o sufrirán abuso sexual durante su infancia. El último número oficial (2013) refleja que el total de denuncias realizadas por este delito fue de 5 mil 736, sin embargo, se estima que éste representa tan sólo el 10% del total de abusos sexuales que suceden y de éstos en solamente el 1.5% de los casos se consigna al agresor<sup>1</sup>.

La proponente hace mención de los datos del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en los que se reporta que México, Estados Unidos y Portugal "tienen el número más alto de niños muertos por maltrato entre los

<sup>1</sup> <http://www.cic.mx/cada-9-minutos-una-persona-es-victima-de-abuso-sexual-muchas-de-ellas-son-ninos-ayudemos-a-detener-y-prevenir-este-delito/>



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA Y A LAS PROCURADURIAS O FISCALIAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A GARANTIZAR EL INTERES SUPERIOR DE LA NIÑEZ

países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), integrado por 30 naciones". Con base en lo anterior, propone lo siguiente:

### PUNTO DE ACUERDO

**ÚNICO.** *La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta a la Procuraduría General de la República y a las Procuradurías de las 32 entidades federativas, para que en el ámbito de sus atribuciones, instruya a los Ministerios Públicos a:*

- *Garantizar el interés superior de la niñez, el cual deberá ser considerado de manera primordial, en la toma de decisiones sobre una cuestión que involucre a niñas, niños y adolescentes;*
- *Proporcionar asistencia de profesionales especializados cuando la naturaleza de la investigación y del procedimiento lo requiera; y;*
- *Dar aviso a la Procuraduría de Protección a fin de garantizar la efectiva representación, protección y restitución de los derechos de niñas, niños y adolescentes, tal y como lo establece la Ley de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.*

La Comisión, habiendo dado cuenta del contenido de la referida Proposición que es objeto de estudio, emite el dictamen correspondiente, de conformidad con las siguientes:

### III.- CONSIDERACIONES

La violencia contra niñas, niños y adolescentes es, indudablemente, un tema prioritario dentro de la agenda pendiente en materia de derechos humanos. El maltrato físico y mental de niños, niñas y adolescentes es una forma de abuso de poder de quienes las y los consideran o miran como objetos.

Existen diversas formas de conceptualizar la violencia infantil, pero predomina la visión que retoma el concepto de maltrato infantil como un concepto genérico que integra diferentes formas de violencia contra las personas menores de 18 años de edad.

Se reconoce la existencia de violencia física, violencia psicológica y violencia sexual. Dentro de la categoría violencia sexual, se reconocen dos grandes



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y A LAS PROCURADURIAS O FISCALÍAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A GARANTIZAR EL INTERES SUPERIOR DE LA NIÑEZ

problemas: el abuso sexual infantil y la explotación sexual comercial. En el primer caso, quien ejerce el poder para violentar busca una gratificación sexual. En el segundo caso, prevalece el interés económico ya que la víctima es sometida para el comercio sexual de su cuerpo<sup>2</sup>.

En todo caso, es importante considerar el Abuso Sexual Infantil como una forma de violencia sexual, puesto que constituye un acto de poder que obliga o fuerza a otra persona menor de 18 años, para realizar algo en contra de su voluntad. El abuso sexual infantil implica también la violación de diversos derechos humanos, entre los que destacan los siguientes:

- Derecho a la integridad personal.
- Derecho al libre desarrollo de la personalidad.
- Derecho a la protección de la dignidad.
- Derecho a ser escuchado.
- Derecho a no ser objeto de ningún tipo de violencia.
- Derecho a la protección contra el abuso sexual.
- Derecho a una educación sexual oportuna y de calidad.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) define al maltrato infantil como “los abusos y la desatención de que son objeto las personas menores de edad, e incluye todos los tipos de maltrato físico o psicológico, abuso sexual, desatención, negligencia y explotación comercial o de otro tipo que causen o puedan causar un daño a la salud, desarrollo o dignidad de las niñas, niños y adolescentes, o poner en peligro su supervivencia, en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder”<sup>3</sup>.

En este sentido, es pertinente señalar que la comunidad internacional ha generado una serie de documentos con el fin de resguardar los derechos de los menores estipulados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, del 16 de diciembre de 1966, por ejemplo, establece los principios generales de protección para las personas menores de edad. De igual forma, en la Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada el 7 de noviembre de 1967, se encuentra un testimonio más sobre los derechos de los menores al hacer referencia a la protección de los hijos durante y después del matrimonio.

El tema de los derechos de los niños se retomó con mayor auge casi 20 años después, siendo el 20 de noviembre de 1989 cuando la Asamblea General de

<sup>2</sup> Martínez Moya, Laura Rebeca. El abuso sexual en México. Flacso – México. 2010.

<sup>3</sup> Organización Mundial de la Salud.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

**DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA Y A LAS PROCURADURIAS O FISCALIAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A GARANTIZAR EL INTERES SUPERIOR DE LA NIÑEZ**

las Naciones Unidas adoptó la Convención sobre los Derechos del Niño, definidos como menores de 18 años, otorgándoles protección contra el abuso, descuido y explotación infantil, temas que son retomados en la Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño, adoptada el 30 de septiembre de 1990 en la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia.

La Convención sobre los derechos del Niño, define el término de violencia en su artículo 19, párrafo 1 como: "(...) toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos trato o explotación, incluido el abuso sexual (...)". En este contexto, como miembro de las Naciones Unidas, México se obliga a respetar los acuerdos y convenciones que deriven de la ONU, de ahí que tras una serie de observaciones hechas por la UNICEF (Fondo de Naciones Unidas para la Infancia), nuestro país emprendió una serie de reformas a sus ordenamientos jurídicos con el fin de proteger y resguardar los derechos de los niños; así como proteger el cumplimiento de sus garantías individuales y el respeto a su persona contra el maltrato y el abuso sexual.

De acuerdo con UNICEF, México mantiene la tasa más alta de pobreza y desnutrición infantil entre los miembros de la OCDE y ocupa los primeros lugares en violencia física, abuso sexual y homicidios de menores de 14 años, infringidos principalmente por sus padres o progenitores. En su estudio "Violencia Infantil", el organismo internacional destaca que más de 700 niños son asesinados en México cada año, lo que implica dos homicidios diarios. En el mismo estudio se señala que más de 20 mil niñas y niños han sido explotados sexualmente en México, sobre todo en siete ciudades consideradas altamente pobladas, turísticas y fronterizas, donde operan bandas del crimen organizado dedicadas a esa actividad. 70% de los casos de violación, abuso y explotación ocurren en: Distrito Federal, Tijuana, Ciudad Juárez, Guadalajara, Acapulco Tapachula y Cancún, 80% de estos son niñas de entre 10 y 14 años<sup>4</sup>.

La Coalición Internacional contra la Trata de Mujeres y Niñas en América Latina y el Caribe, por su parte, ubica a nuestro país en el quinto lugar mundial, en lo concerniente a ese delito. "Al menos 250 mil niños y adolescentes están en el comercio sexual". Cabe señalar que México es catalogado como país de origen, tránsito y destino de víctimas de explotación sexual, siendo el de mayor crecimiento la modalidad de turismo sexual infantil principalmente en Acapulco, Cancún, Tijuana y Ciudad Juárez.

---

<sup>4</sup> UNICEF. 2010



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

**DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA Y A LAS PROCURADURIAS O FISCALIAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A GARANTIZAR EL INTERES SUPERIOR DE LA NIÑEZ**

El marco jurídico mexicano de protección a los niños tiene como base el párrafo sexto del artículo 4o. constitucional, el cual establece 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 reforma constitucional en materia de derechos humanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, aporta un avance al establecer en el artículo 1o. que toda persona goza de los derechos humanos y las garantías reconocidos por la Constitución y por los tratados internacionales firmados y ratificados por el Estado mexicano.

Este ámbito de reconocimiento y protección se amplió con la modificación a los artículos 4o. y 73, en los que se reconoce a nivel constitucional la obligación de velar y cumplir con el principio del interés superior de la niñez en todas las decisiones y actuaciones del Estado.

En 2014, se aprobó la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, que reconoce a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; y garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes conforme a lo establecido en la Constitución y en los tratados de los que el Estado mexicano forma parte.

Sin embargo y pese a la existencia de un marco federal acorde a las observaciones hechas por el Comité de Derechos del Niño, a nivel estatal y municipal la situación de violación de los derechos de las niñas, niños y adolescentes es grave. En ese sentido, es pertinente citar aquí la conclusión del Informe Mundial sobre la Violencia contra los Niños y las Niñas: “ninguna forma de violencia contra los niños y las niñas es justificable; y, toda la violencia contra los niños y niñas es prevenible.

Por lo tanto, esta Comisión concuerda con el exhorto que hace la proponente sobre la imperativa necesidad de garantizar el interés superior de la niñez, cuando niñas, niños y adolescentes son víctimas de algún delito. Conforme a lo antes expuesto, las legisladoras y los legisladores integrantes de esta Segunda Comisión de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública, sometemos a consideración de esta Honorable Soberanía el siguiente

**SEGUNDA COMISION**  
**RELACIONES EXTERIORES, DEFENSA NACIONAL Y EDUCACION PUBLICA**  
Página 6 de 7



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL  
QUE SE EXHORTA A LA PROCURADURIA  
GENERAL DE LA REPUBLICA Y A LAS  
PROCURADURIAS O FISCALIAS DE LAS  
ENTIDADES FEDERATIVAS A GARANTIZAR EL  
INTERES SUPERIOR DE LA NIÑEZ

## PUNTO DE ACUERDO

**ÚNICO.-** La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta a la Procuraduría General de la República y a las Procuradurías o Fiscalías de las entidades federativas, a que en el ámbito de sus atribuciones, promuevan que los ministerios públicos:

- 1) Garanticen el interés superior de la niñez, el cual deberá ser considerado de manera primordial, en la toma de decisiones sobre una cuestión que involucre a niñas, niños y adolescentes;
- 2) Proporcionen asistencia de profesionales especializados cuando la naturaleza de la investigación y del procedimiento lo requiera; y
- 3) Den aviso a la Procuraduría de Protección de la Infancia que corresponda, a fin de garantizar la efectiva representación, protección y restitución de los derechos de niñas, niños y adolescentes, tal y como lo establece la Ley General de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

**Salón de Sesiones de la H. Comisión Permanente, a los 24 días del mes  
de mayo de 2016.**



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

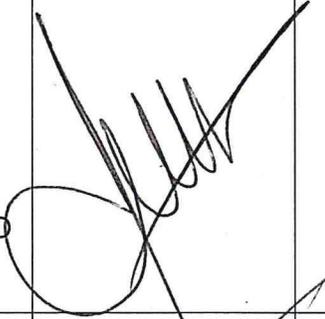
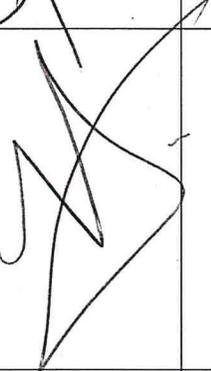
DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA Y A LAS PROCURADURIAS O FISCALIAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A GARANTIZAR EL INTERES SUPERIOR DE LA NIÑEZ

	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 SEN. ANGÉLICA DE LA PEÑA GÓMEZ PRESIDENCIA			
 SEN. JESÚS CASILLAS ROMERO SECRETARÍA			
 SEN. GABRIELA CUEVAS BARRON SECRETARÍA			
 DIP. EVELYN PARRA ÁLVAREZ SECRETARÍA			



DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA Y A LAS PROCURADURIAS O FISCALIAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A GARANTIZAR EL INTERES SUPERIOR DE LA NIÑEZ

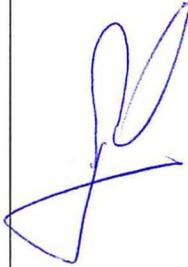
PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 DIP. MARÍA BÁRBARA BOTELLO SANTIBÁÑEZ INTEGRANTE			
 DIP. JOSÉ LUIS OROZCO SÁNCHEZ ALDANA INTEGRANTE			
 DIP. CÉSAR ALEJANDRO DOMÍNGUEZ DOMÍNGUEZ INTEGRANTE			
 SEN. YOLANDA DE LA TORRE VALDEZ INTEGRANTE			



DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA Y A LAS PROCURADURIAS O FISCALIAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A GARANTIZAR EL INTERES SUPERIOR DE LA NIÑEZ

PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 SEN. CARMEN DORANTES MARTÍNEZ INTEGRANTE			
 DIP. GENOVEVA HUERTA VILLEGAS INTEGRANTE			
 SEN. JUAN CARLOS ROMERO HICKS INTEGRANTE			
 DIP. PATRICIA SÁNCHEZ CARRILLO INTEGRANTE			



DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y A LAS PROCURADURIAS O FISCALÍAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A GARANTIZAR EL INTERES SUPERIOR DE LA NIÑEZ

PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 DIP. JORGINA GAXIOLA LEZAMA INTEGRANTE			
 DIP. FRANCISCO JAVIER PINTO TORRES INTEGRANTE			
 DIP. VIRGILIO DANTE CABALLERO PEDRAZA INTEGRANTE			