



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

DECRETO # 196

**LA HONORABLE SEXAGÉSIMA CUARTA
LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y
SOBERANO DE ZACATECAS, EN NOMBRE DEL
PUEBLO, DECRETA**

RESULTANDOS:

PRIMERO. En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al 25 de noviembre del año 2021, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de Decreto por la que se reforma la Ley de Asistencia Social del Estado de Zacatecas, en materia de embarazos de niñas y adolescentes, presentada por la Diputada Roxana del Refugio Muñoz González.

Por acuerdo de la Mesa Directiva, mediante memorándum número 0177, de la misma fecha, la iniciativa fue turnada a la Comisión de Atención a Grupos en Situación de Vulnerabilidad, para su análisis y la emisión del dictamen correspondiente.

SEGUNDO. La iniciativa se justificó bajo la siguiente:



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En 2014 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en dicho ordenamiento se estipula que este sector de la sociedad debe ser reconocido como titular de todos y cada uno de los derechos que la Ley les otorga. En ese sentido los tres niveles de gobierno están obligados a garantizarles, mínimamente, los siguientes derechos:

- Al desarrollo integral de su vida plena en condiciones acordes a su dignidad;
- A un ambiente sano y sustentable que permita su desarrollo físico, mental, ético, cultural y social; y
- A una vida libre de violencia a fin de lograr las mejores condiciones de bienestar y el libre desarrollo de su personalidad.

En síntesis, los derechos plasmados en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, son la base holística de la protección de los derechos de la niñez y de la adolescencia, favorables para su vida y su desarrollo, asimismo, la esencia de integrar los derechos de este sector en un ordenamiento jurídico es la instauración de mecanismos de seguimiento en el diseño e implementación de políticas públicas para la atención y protección de este sector poblacional.

Asimismo, en la Carta Magna, como la primera norma del sistema jurídico, en su artículo 4o, establece que en todas las decisiones del Estado se debe observar y atender el principio del interés superior de la niñez, que a la letra dice:

Artículo 4.- *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.

En este orden de ideas, el principio del interés superior de la niñez exige que los Estados adopten medidas en los tres poderes que lo conforman, aplicando sistemáticamente este principio y estudiando las consecuencias de sus decisiones y de su actuación sobre los derechos y los intereses de la niña y el niño, la idea de desarrollo del menor como concepto holístico que abarca el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social del infante.¹

Una de las medidas de mayor importancia, que debe adoptar el Estado mexicano en todos sus niveles, es la salud como derecho fundamental para este sector de la sociedad. Así lo estipula la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes que cita en su artículo 50, que:

Artículo 50.- Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud, así como a recibir la prestación de servicios de atención médica gratuita y de calidad de conformidad con la legislación aplicable, con el fin de prevenir, proteger y restaurar su salud.

En este tenor, la Ley en comento aborda el tema del embarazo en niñas y adolescentes y establece que el Estado deberá *"establecer las medidas tendentes a prevenir embarazos de las niñas y las adolescentes"*. Es una realidad que este problema de salud pública representa un obstáculo para el pleno desarrollo y el acceso a una vida de calidad, en este tenor, una de las maneras en que se ha abordado este tema es a través de la planificación familiar como información que todo adolescente debe tener para conocer las consecuencias de un embarazo no deseado.

La planificación familiar es el derecho de toda persona a decidir de manera libre y responsable, sobre el número de hijos y el momento en que los tendrá; así como, a recibir información sobre el tema y los servicios necesarios. Este

¹ Véase: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/crc.aspx>



derecho es independiente del sexo, la preferencia sexual, edad y el estado social o legal de las personas.²

Lo descrito en el párrafo anterior se encuentra consagrado en el artículo 4o de la Constitución Federal, al establecer que: “Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.”, en este sentido, es una responsabilidad del Estado Mexicano la formación de una política de planeación familiar en la que se garantice a plenitud lo establecido en el artículo en comento.

Uno de los sectores poblacionales que requiere mayor atención en este tema son las y los adolescentes, debido a la vulnerabilidad que experimentan en su transición de la niñez a la juventud, con cambios físicos y emocionales requiriendo el apoyo de la familia y de la sociedad en general.

El embarazo adolescente es, en la actualidad, uno de los problemas de salud pública más lacerantes de la comunidad mundial y, desgraciadamente, México ocupa los primeros puestos en este tema; produciendo riesgos sociales como: aumento poblacional, deserción escolar, desempleo o empleos mal remunerados para las y los jóvenes padres, muerte materna y enfermedades de transmisión sexual.

Un embarazo en esta etapa tiene consecuencias negativas para la salud tanto de la madre como del bebé, presentando en un gran porcentaje mortalidad y morbilidad infantil, complicaciones obstétricas y riesgos posteriores al parto. Asimismo, estudios han demostrado la afectación del desarrollo psicosocial de las y los jóvenes, afectaciones en sus oportunidades de vida, educacional y laboral; a nivel sociedad el embarazo adolescente también tiene consecuencias como la ampliación de las brechas de género y desigualdad y reproducen los círculos intergeneracionales de la pobreza.

² Véase: <http://www.imss.gob.mx/salud-en-linea/planificacion-familiar>



De acuerdo a datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS), 16 millones de mujeres entre 15 y 19 años, y aproximadamente 1 millón de niñas menores de 15, dan a luz cada año. Bajo esta coyuntura, México tiene el primer lugar a nivel mundial. Asimismo, tres millones de adolescentes entre 15 y 19 años se practican abortos inseguros o clandestinos en el mundo para interrumpir un embarazo no deseado, acción que pone en riesgo su salud.³ En México ocurren 340 mil nacimientos al año en mujeres menores de 19 años. El embarazo en adolescentes es un fenómeno que ha cobrado importancia en los últimos años, ocupando el primer lugar entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), con una tasa de fecundidad de 77 nacimientos por cada mil adolescentes de entre 15 y 19 años de edad.⁴

Asimismo, en México 23 por ciento de las y los adolescentes inician su vida sexual entre los 12 y los 19 años. De estos, 15 por ciento de los hombres y 33 por ciento de las mujeres no utilizaron ningún método anticonceptivo en su primera relación sexual.⁵ 2 de cada 5 adolescentes con niveles educativos muy bajos, tuvieron un hijo nacido vivo o estuvieron embarazadas en 2015⁶, Coahuila, Chihuahua, Durango y Zacatecas son las entidades federativas con mayor porcentaje de adolescentes embarazadas⁷, 48.5 por ciento de los embarazos de adolescentes no fueron deseados o planeados⁸, lo que detalla la falta de una política de planeación familiar y de educación sexual.

De acuerdo al último informe de actividades del Grupo Estatal para la Prevención del Embarazo en Adolescentes (GPEA), En Zacatecas el 8.4 por ciento de las adolescentes entre 12 y 19 años ya han procreado, lo que da una tasa de 14 de cada mil adolescentes ya han tenido un hijo, con una

³ Véase: <https://unamglobal.unam.mx/mexico-ocupa-el-primer-lugar-en-embarazo-adolescente-a-nivel-mundial/>

⁴ Véase: <https://www.gob.mx/inmujeres/acciones-y-programas/estrategia-nacional-para-la-prevencion-del-embarazo-en-adolescentes-33454>

⁵ Ibid.

⁶ Instituto Nacional de Salud Pública y UNICEF México. 2016. Encuesta Nacional de Niños, Niñas y Mujeres 2015 – Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados 2015, Informe Final. Ciudad de México, México: Instituto Nacional de Salud Pública y UNICEF México

⁷ Véase: <https://www.inegi.org.mx/temas/natalidad/default.html#Publicaciones>

⁸ Véase: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enadid/2018/doc/resultados_enadid18.pdf



edad promedio de 11.1 años al momento de nacimiento de los bebés, cifra ligeramente superior al nivel nacional.⁹

Dentro de la entidad, los municipios que presentan una alta tasa de fecundidad en adolescentes son: Trancoso con una tasa de 112.3 embarazos por cada mil mujeres jóvenes, Pánuco, con una tasa de 98.8 y Mazapil con 92.5 por cada mil jovencitas.

Aunado al porcentaje de las jóvenes embarazadas en la entidad, existe otro dato que detalla la problemática no solo de salud pública del embarazo en adolescentes, como lo es la deserción escolar, por ejemplo, el 62 por ciento de las jóvenes que tuvieron hijos entre los 10 y 14 años el 62 por ciento contaba con secundaria incompleta, el 20 por ciento había completado la educación primaria y solo el 1 por ciento la educación secundaria.¹⁰

Este problema de salud pública afecta negativamente la salud, de niñas y adolescentes, la permanencia en la escuela, los ingresos presentes y futuros, el acceso a oportunidades recreativas, sociales y laborales especializadas y de calidad, así como el desarrollo humano. Además del embarazo, tener relaciones sexuales sin protección implica un riesgo permanente de adquirir una infección de transmisión sexual.

Asimismo, estos datos son muestra de la falta de una política de planeación familiar y de educación sexual en Zacatecas, por ello la entidad cuenta con índices altos en este rubro lo que va en detrimento del desarrollo humano de la juventud zacatecana.

Por tal motivo, la presente iniciativa de Decreto propone reformar la la Ley de Asistencia Social del Estado de Zacatecas, en materia de embarazos en niñas y adolescentes, para ello, se adiciona una fracción XXV, recorriéndose en el orden la subsecuente, del artículo 21 de la Ley en comento, a fin de que el Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia tenga en forma

⁹ Véase: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/466411/Informe2018_GEPEA_Zacatecas.pdf

¹⁰ Véase: [http://semujer.zacatecas.gob.mx/pdf/boletines/boletines%20pdf/PDF_de_boletines\(1\)/Bolet%C3%ADn%2012%20Embarazo%20en%20mujeres%20%20adolescentes%20en%20Zacatecas.pdf](http://semujer.zacatecas.gob.mx/pdf/boletines/boletines%20pdf/PDF_de_boletines(1)/Bolet%C3%ADn%2012%20Embarazo%20en%20mujeres%20%20adolescentes%20en%20Zacatecas.pdf)



enunciativa, más no limitativa, el objetivo de promover y desarrollar programas para la prevención y atención de embarazos de niñas y adolescentes.

La importancia de la presente iniciativa es proponer la elaboración de programas y realizar políticas públicas enfocadas a la prevención y atención del embarazo en niñas y adolescentes del Estado, y con ello lograr disminuir o erradicar este tipo de situaciones que afectan negativamente la salud, la permanencia en la escuela, el acceso a oportunidades recreativas, sociales y laborales de calidad y el desarrollo humano de las niñas, niños y adolescentes de Zacatecas.

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. COMPETENCIA. La Comisión de Atención a Grupos en Situación de Vulnerabilidad fue la competente para estudiar y analizar la iniciativa, así como para emitir el correspondiente dictamen, de conformidad con lo establecido en los artículos 130, 132 y 137 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

SEGUNDO. EL EMBARAZO ADOLESCENTE. Se considera embarazo adolescente el que se da en niñas y jóvenes de entre 12 y 19 años, se considera un problema de salud pública, tanto en nuestro país como en el mundo, al tener implicaciones en los ámbitos sociales, educativos y económicos y afectar de manera directa el proyecto de vida de niñas y adolescentes, ampliando



la brecha social y complicando el acceso a la educación y por consecuencia a futuros trabajos y salarios dignos.

H. LEGISLATIVO
DEL ESTADO

México tiene la mayor tasa de natalidad en mujeres adolescentes de todos los países miembros de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE): 62 embarazos por cada 1000 son de niñas y adolescentes. Pese a que entre los años 2000 y 2006 se logró una reducción de más del 8%, entre el 2007 y en 2012 el incremento llegó casi al 15%. En 2017, dos de cada diez nacimientos en México eran de una mujer menor de 20 años.¹¹

El embarazo en los adolescentes impacta en el goce de sus derechos humanos y su libre desarrollo, afectando su salud, su acceso a la educación, sus oportunidades laborales, entre otros derechos; en ese tenor, el embarazo adolescente es una alerta temprana de la desigualdad porque la reproducción de nuestra sociedad está ocurriendo en hogares pobres y sin inversión en bienes públicos, lo que plantea un desafío futuro.

En nuestro país, 23 por ciento de los adolescentes inician su vida sexual entre los 12 y 19 años de edad. De acuerdo con cifras del Consejo Nacional de Población comienza a una edad

¹¹ VILLA, Grecia. JIMÉNEZ, Andrea. Embarazo adolescente en México: Un problema alimentado por la inequidad. El País. 2019. Disponible en: https://elpais.com/elpais/2019/03/14/planeta_futuro/1552580422_784534.html



**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

promedio de 15.5 años, y estadísticas del Instituto Nacional de Perinatología indican que sucede a los 14.6 años, en promedio.¹²

Las principales afectadas por los embarazos adolescentes son precisamente las propias niñas y adolescentes, la gran mayoría provenientes de entornos violentos, pobres o rurales, con acceso limitado a la educación general y con poco o nulo acceso a la educación sexual y reproductiva y a los métodos anticonceptivos.

Los entornos familiares violentos y disfuncionales o con ausencia de figura paterna o materna también son un detonante para el embarazo en edades tempranas; en casos específicos como el estado de Zacatecas, la migración se presenta como una causa importante a considerar, así como el rol que es asignado a las mujeres en las comunidades, zonas rurales e incluso algunos municipios alejados de zonas conurbadas con la capital.

El principal efecto de los embarazos en niñas y adolescentes es la ruptura de su proyecto de vida, muchas de ellas, con un ya de por sí precario acceso a las aulas, jamás retomarán sus

¹² UNICEF México. Informe Anual 2018. Avances y Desafíos para la niñez y la adolescencia en México. Disponible en: <https://www.unicef.org/mexico/media/1781/file/Informe%20anual%202018.pdf>



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

estudios después del parto, muchas más serán obligadas a contraer matrimonio con sus violentadores, estadísticamente, solo algunas pocas recibirán el apoyo de su familia y contarán con redes de apoyo que les permitan llevar su embarazo y maternidad a buen término, mientras que la mayoría sufrirá un doble maltrato infantil, contra ella y contra su bebé.

La falta de empleo digno, acceso a servicios sociales públicos como guarderías y estancias infantiles y la baja escolaridad de las madres adolescentes, eventualmente podrían llevar a estas niñas y adolescentes a delinquir y formar parte de grupos criminales, particularmente en Estados donde se vive un contexto de violencia desproporcionada a causa de los antagonismos de grupos del crimen organizado dedicados al narcotráfico, como en el caso de Zacatecas, lo que perpetuaría el ciclo de violencia y pobreza para los hijos.

Desde 2010, en nuestro Estado, el porcentaje de nacimientos registrados en mujeres menores de 20 años conforma prácticamente una quinta parte del total estatal; nuestro Estado se ubica en el segundo sitio, a nivel nacional, con mayor tasa de embarazos en adolescentes, por lo que es necesario promover, en las familias e instituciones educativas, información y acompañamiento a las y los jóvenes.



Dentro de la entidad, los municipios que presentan una alta tasa de fecundidad en adolescentes son: Trancoso, con una tasa de 112.3 embarazos por cada mil mujeres jóvenes; Pánuco, con una tasa de 98.8, y Mazapil, con 92.5 por cada mil jovencitas.¹³

Los datos son muestra de la falta de una política de planeación familiar y de educación sexual en Zacatecas, por ello, la entidad cuenta con índices altos en este rubro lo que va en detrimento del desarrollo humano de la juventud zacatecana.

Existen distintas vertientes a atender en la problemática del embarazo adolescente, las principales son la prevención, el tratamiento y el acompañamiento posterior, toda vez que es un problema con consecuencias a corto, mediano y largo plazo. Por lo anterior los actores que intervienen, así como su posición e influencia también son diversos.

En tal sentido, las diputadas y los diputados que integraron la Comisión dictaminadora, consideraron oportuna la intervención del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia como un primer paso en la prevención y futura erradicación del embarazo infantil y adolescente como un problema que aqueja

¹³ INEGI. Natalidad y fecundidad. Porcentaje de nacimientos registrados de madres adolescentes (menores de 20 años) por entidad federativa.

Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/default.html?nc=mdemo29>



el presente y pone en peligro la estabilidad y futuro de niñas y adolescentes zacatecanas.

**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

En los términos señalados, la Comisión Legislativa estimó pertinente emitir el correspondiente dictamen en sentido positivo, con base en los argumentos expresados.

TERCERO. IMPACTO PRESUPUESTAL. Conforme a lo dispuesto en los artículos 27, 28, 29, 30, 31, 32 y 33 de la Ley de Austeridad, Disciplina y Responsabilidad Financiera del Estado de Zacatecas y sus Municipios, se expresó que la reforma no representa un cargo a las finanzas públicas, pues la reforma no implica asignación presupuestal adicional a la ya establecida para el cumplimiento de los objetivos del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia.

Por lo anteriormente expuesto y fundado y con apoyo además en lo dispuesto en los artículos 152 y 153 del Reglamento General del Poder Legislativo, en nombre del Pueblo es de Decretarse y se

DECRETA



SE REFORMA LA LEY DE ASISTENCIA SOCIAL DEL ESTADO DE ZACATECAS.

H. LEGISLATURA DEL ESTADO

UNICO. Se reforma la fracción XXV recorriéndose la última en su orden al artículo 21 de la Ley de Asistencia Social del Estado de Zacatecas, para quedar como sigue:

Artículo 21. ...

I. a la XXIV.

XXV. Promover y desarrollar programas para la prevención y atención de embarazos de niñas y adolescentes, y

XXVI. Los demás que le encomienden otros ordenamientos legales.

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Zacatecas.

SEGUNDO. Se derogan todas aquellas disposiciones de igual o menor rango que se opongan al presente Decreto.



**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

COMUNÍQUESE AL EJECUTIVO DEL ESTADO PARA SU PUBLICACIÓN

DADO en la Sala de Sesiones de la Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas, a los dieciséis días del mes de Noviembre del año dos mil veintidós.

PRESIDENTA

DIP. KARLA DEJANIRA VALDEZ ESPINOZA

SECRETARIA

DIP. ANA LUISA DEL MURO GARCÍA

SECRETARIA

**DIP. ZULEMA YUNUEN SANTACRUZ
MÁRQUEZ**



**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**