



DECRETO # 314

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

RESULTANDOS

PRIMERO. En sesión ordinaria del Pleno de fecha 21 de junio , el diputado José David González Hernández, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 60 fracción I y 65 fracción XXIII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas; 28 fracción I y 50 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado y 96 fracción I de su Reglamento General, sometió a la consideración de esta Honorable Representación Popular, iniciativa con proyecto de Decreto.

SEGUNDO. Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, la iniciativa de referencia fue turnada en fecha 21 de junio del 2022 mediante memorándum número 0545, a la Comisión de Niñez, Juventud y Familia, para su estudio y dictamen correspondiente.

TERCERO. El proponente justificó su iniciativa en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS



Tener una familia es un derecho legítimo y fundamental de la niñez. Lo es porque a través de la familia los niños aprenden los principios básicos de convivencia y las habilidades necesarias para desarrollar su potencial como individuos y afrontar la vida de adultos en la sociedad.

La familia tiene una gran incidencia en el desarrollo emocional y social de todo individuo. Modela su manera de pensar, tomar decisiones, la forma de comportarse y hasta la perspectiva de la vida. Claramente, el ambiente en el que crece un niño lo define como persona. De ahí la importancia de la familia en su desarrollo. Es el núcleo principal en que se va desarrollando y se desenvuelve el infante. El primer grupo social del que éste toma su experiencia y su ejemplo, siendo ésta una institución muy importante en la educación del niño, pues da sentido y trascendencia a la vida. Los valores que se absorben del núcleo familiar son vitales para orientar nuestras metas.

Todo esto cambia cuando los padres llegan a faltar y viene el término de la orfandad el cual la Real Academia Española, Orfandad significa “Estado de huérfano” y “huérfano” tiene a su vez diversas acepciones como:

- Dicho de una persona de menor edad: a quien se le han muerto el padre y la madre o uno de los dos, especialmente el padre.
- Dicho de una persona a quien se le han muerto los padres.
- Falto de algo, y especialmente de amparo.

Para la presente iniciativa se considera huérfano o huérfana a la persona menor de edad a quien se le han muerto padre, madre o ambos. Por otra parte un huérfano es un niño cuyo padre, madre o ambos progenitores han fallecido. Existen distintos factores que incrementan la existencia de huérfanos como lo



son las epidemias y la violencia que existe en nuestro país. En ese sentido, señala que una epidemia que causa orfandad en niñas y niños es la del VIH/SIDA y COVID entre otras que, además, las niñas y niños también corren el riesgo de infectarse. Otros factores de relevancia que causan orfandad son los desastres naturales, las víctimas de violencia y/o el hambre. Aunado a lo anterior, otras enfermedades, abusos y pobreza extrema pueden causar que el núcleo familiar se desintegre y, como consecuencia, existan niñas y niños en abandono.

En cuanto a los fallecimientos por causa COVID en México, las niñas y los niños de México han sido los más afectados en cuanto a la pérdida de cuidadores primarios y secundarios. De ahí, que la respuesta por parte de la sociedad y, en específico, por parte de las instituciones gubernamentales y sector privado sea vital para poder afrontar las complicaciones que se desatarán en las dinámicas familiares y en el desarrollo particular de aquellas niñas y niños.

Como ya se ha señalado en diversas publicaciones gubernamentales y/o de noticias locales e internacionales la Covid-19 ha ocasionado la muerte de cuidadores principales de más de 141 mil 132 niñas y niños en México, por lo que es necesario velar por su protección desde diversas trincheras, en especial, desde el gobierno estatal y federal.

Por otro lado está el tema de la violencia no es nuevo ya que las cifras de violencia continúan en aumento; en el Estudio Global de Homicidios 2019 de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), México se encuentra en el lugar 12 de los países más violentos en todo el mundo. En los últimos años, el



agregado de homicidios, feminicidios y desapariciones conforman una estadística que da cuenta de la crisis de seguridad que vivimos en el país. De acuerdo con cifras preliminares del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), sólo en 2019 se registraron 36 476 homicidios a nivel nacional. Asimismo, los feminicidios han crecido 111 % entre 2016 y 2020; en 2018 la tasa alcanzó 1.48 feminicidios por cada 100 000 mujeres mexicanas con un total de 891 casos a nivel nacional.

Las cifras de la violencia generalizada ocultan una realidad alarmante: niños, niñas y adolescentes en condiciones de orfandad o privados de cuidado parental a consecuencia de la comisión de delitos graves. Las cifras de homicidios, feminicidios y desapariciones se traducen en una condición de orfandad de NNA: representa una condición de vulnerabilidad que obstaculiza los derechos de la infancia y tiene potenciales efectos perjudiciales para la sociedad en su conjunto.

Al momento no existen cifras oficiales sobre el número de NNA en condiciones de orfandad a consecuencia de la violencia del país. En 2010, con base en las cifras de homicidios relacionados con la guerra contra el narcotráfico se estimaba un aproximado de 50 000 niños huérfanos. Estimaciones más actuales, con base en datos registrados por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, indican un aproximado de 3600 huérfanos sólo en 2018 a causa de violencia de género (feminicidios y homicidios dolosos de mujeres). De acuerdo con el Instituto Nacional de las Mujeres, entre diciembre de 2018 y junio de 2019, se estima un promedio de al menos 19 NNA en condición de orfandad por feminicidio cada 24 horas. Sin embargo, no existen estimaciones estandarizadas que den



cuenta del número de NNA en condiciones de orfandad o privados de cuidado parental a consecuencia de la comisión de delitos graves.

Información de la Fiscalía General del Estado de Zacatecas por medio de la agencia especializada en Atención de Delitos contra las Mujeres por Razones de Género, refiere que en 2012 se tipificó el delito de feminicidio en Zacatecas y en 2015 se inició con una ruta y un registro de menores de edad en situación de orfandad por este delito. A la fecha se contabilizan 95 huérfanos.

En este año suman 11 carpetas de investigación por feminicidio y estas mujeres dejaron 10 huérfanos. El año con mayor incidencia feminicida fue 2018, con 22 casos, mientras que el promedio anual estatal es de 14 a 15 casos, cifra que, admite, no deja de ser preocupante, la cual se mantuvo en 2019 y 2020.

El problema, es que la niñez vive en un país donde la violencia es parte de su desarrollo y nosotros como legisladores debemos reconocer como emergencia nacional la creación de un registro estatal para ubicar y atender a todos los infantes huérfanos por las violencias, desapariciones, orfandad por covid y otras enfermedades así como desastres naturales que dejen en orfandad a los menores de nuestro estado; por lo que a nivel local debemos legislar y adoptar un registro estatal por orfandad Integral a Niñas, Niños y Adolescentes en Condición de Orfandad.

Ante este panorama, es urgente atender a miles de NNA en situación de orfandad a consecuencia de la comisión de un delito grave como un incumplimiento a sus derechos. Es necesario tomar medidas legislativas y



articular políticas públicas que garanticen su bienestar integral, reconozcan su condición de víctimas y promover contextos benéficos para su pleno desarrollo. Un primer paso para ello es generar información que nos permitan cuantificar y caracterizar el problema. Asimismo, es necesario que las acciones de prevención de violencia y construcción de paz en nuestro país tengan una mirada integral que ponga el bienestar de las víctimas al centro de la toma de decisiones, involucre un enfoque en salud mental y el fortalecimiento de un sistema de cuidados que garantice el bienestar de las familias con el objetivo de asegurar el sano desarrollo de todas las personas, particularmente de NNA que han sido afectados directamente por la violencia, por enfermedades, por desaparición forzada, y desplazamiento, los cuales se convierten en un grupo vulnerable.

Con esta iniciativa se pretende crear un Registro Estatal en situación de Orfandad garantizar totalmente a las menores víctimas indirectas para que puedan tener un sano y pleno desarrollo como cualquier niño de su edad garantizando los servicios integrales de atención temprana, garantizando con ello servicios jurídicos, médicos, psicológicos especializados, de educación, alimentación, así como el total acceso a los programas de las distintas secretarías y entidades del Gobierno del Estado enfocados a garantizar el pleno goce de sus derechos humanos y libre desarrollo de su personalidad.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. COMPETENCIA. La Comisión de la Niñez, Juventud y Familia fue la competente para analizar la iniciativa, así como para emitir el correspondiente dictamen, de conformidad con lo establecido en los artículos



130, 131, fracción XX, 132 y 153 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

IV. LEGISLATURA
DEL ESTADO

SEGUNDO. MARCO CONSTITUCIONAL.

Una parte esencial de nuestro sistema jurídico mexicano es lo relativo a la parte denominada dogmática de nuestra Constitución Política Mexicana, en donde se encuentran los derechos y las garantías para su acceso que habrán de tener todas aquellas personas que se encuentren en territorio mexicano; ya que todas las leyes que emanen de la Carta Magna deberán estar acordes a dichos preceptos y encaminadas a asegurar el goce de dichos derechos; así mismo, las instituciones del Estado mexicano deberán velar por la correcta ejecución de dichos derechos garantizando los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Para el Estado Mexicano, debe ser una prioridad el cuidado, protección, atención y garantía del desarrollo integral de las niñas y niños, es por ello, en el artículo cuarto constitucional, se establece de forma clara la responsabilidad por parte del Estado para las niñas y los niños, a saber de lo siguiente:

Artículo 4o.- ...

...

...

...

...

...

...



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

...

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.

Como se observa, es una realidad, que para nuestro sistema normativo, se procura y privilegia el principio del interés superior de las niñas y niños, tanto en la Constitución General de la República, como en la particular del Estado, misma que en su artículo 25 lo siguiente:

Artículo 25. *El Estado dictará las normas que regulen la institución de la familia*

El patrimonio familiar es inalienable y en ningún caso sufrirá menoscabo ni será objeto de embargo o gravamen alguno

Las autoridades estatales y municipales colaborarán con la familia en la adopción de medidas para propiciar el desarrollo físico y mental de la población infantil y de la juventud; establecer un sistema permanente de apoyo e integración social de los ancianos, que les permita una vida digna y decorosa; promover el tratamiento, la rehabilitación e integración de las personas con algún



grado de discapacidad, con el objeto de facilitar su desarrollo; y auspiciar la difusión de la cultura, el deporte y la recreación.

- 1. El Estado implementará una política pública, regida en su diseño, ejecución, seguimiento y evaluación por el principio del interés superior de la niñez, para garantizar su desarrollo integral y la plena satisfacción de sus derechos a la alimentación, salud, educación y sano esparcimiento;***

Los niños gozarán de atención y cuidados especiales por parte de las Instituciones públicas y de la sociedad, con el fin de asegurar el desarrollo equilibrado y armónico de todas sus facultades y su desenvolvimiento en un ambiente de libertad y dignidad.

Es por ello, que como Poder Legislativo, debemos procurar que, en primer lugar el sistema estatal normativo, se encuentre apegado a dichas disposiciones, es decir, que las leyes de aplicación y vigencia en nuestro estado estén acordes a tales principios, que sean adecuadas a las necesidades que se van presentando, por lo tanto es necesario mantener una constante actualización de las leyes a las necesidades y realidades que se van presentando en la sociedad y que estén acorde al texto constitucional.

TERCERO. SITUACIÓN DE ORFANDAD POR VIOLENCIA EN LA ENTIDAD.



Desgraciadamente en Zacatecas, derivado de los casos de violencia, desapariciones y feminicidios, que se han mantenido durante los años en la entidad y que desgraciadamente van en aumento, a lo que parece no existir una estrategia que detenga tales hechos delictivos de alto impacto, y que resultan víctimas indirectas, como lo son los hijos e hijas de las mujeres y hombres que desgraciadamente son alcanzados por la violencia, y que sus hijos se convierten doblemente en víctimas, por vivir la violencia dirigida a un miembro de su seno familiar y por quedar en la indefensión derivado de dichas pérdidas. Cabe destacar que acorde al documento titulado "La violencia contra las mujeres en México", cada 24 horas, quedan huérfanos 19 niñas, niños o jóvenes en el país.

Como Soberanía Popular, debemos reconocer, atender y ocuparnos de esta problemática que derivado de la gran ola de violencia que desde hace años invade al país, resulta altamente preocupante y condenable; pero sobre todo que causa impactos negativos y efectos permanentes en un sector tan vulnerable e importante como lo es nuestra infancia, de tal forma que como Comisión de Niñez, Juventud y Familia, recocemos la necesidad de llevar a cabo acciones legislativas para en lo conducente, coadyuvar a la protección de los derechos de las niñas y los niños que por feminicidio, violencia o desaparición, quedan huérfanos y por lo tanto entran a un contexto de desprotección y que es donde al Estado, en el uso de sus atribuciones se le deben dotar de facultades expresas para hacerse cargo de dichos menores, para poder asegurar el cumplimiento del objetivos del principio del interés superior del Niño, al presentar ante el Pleno, una iniciativa de reforma a la Ley, en materia de orfandad por feminicidio.



Durante los últimos meses, las autoridades encargadas de la protección, acompañamiento y atención de las niñas, niños y adolescentes, ha debido enfrentar retos bastante delicados al momento en que ya sea por causas derivadas de la delincuencia organizada y la inseguridad, los feminicidios, la desaparición de personas o incluso la migración, los padres y madres desgraciadamente dejan en la orfandad a sus hijas e hijos, situación que requiere un acción inmediata del Estado, ya que al existir la falta los padres y que en ese momento no existe una declaratoria para designar quien ejerza la patria potestad o la tutela de los hijos quedan en el desamparo, y como ya se ha referido en este instrumento legislativo, es el Estado, quien debe velar por su protección, cuidado y desarrollo integral.

Es por ello, que debe dotarse a los entes públicos de las atribuciones y responsabilidades necesarias para que, al momento de existir una situación tan lamentable como lo es la orfandad por la pérdida de uno o ambos progenitores, es la autoridad quien debe actuar en lo inmediato para dar cuenta de la situación y aplicar los protocolos de protección hacia la niña, niño o adolescente; para que de esta forma procurar que los derechos y el principio del interés superior de la niñez, queden salvaguardados.

De tal forma, que el colectivo de dictamen, coincidió con la intención del iniciante respecto de la esencia de su proposición elevada al Pleno, en donde se plantea la creación de un registro de víctimas por orfandad, ya que de esta forma, existirá una herramienta para que el Estado tenga mecanismos de actuación inmediata en la atención de tales situaciones, evitando así que las niñas, niños y adolescentes se encuentren en una situación de mayor vulnerabilidad.



CUARTO.MODIFICACIONES A LA INICIATIVA. Una vez que se entró al estudio y análisis del contenido de la iniciativa, pero sobre todo a sus impactos y aplicación en el derecho positivo una vez aprobado y su entrada en vigor; así como análisis de derecho comparado, se advirtió que la proposición debe tener un replanteamiento en su forma, ya que su esencia es viable, sin embargo requiere de hacer modificaciones, para su correcta aplicación.

En primer instancia la iniciativa contempla crear una unidad administrativa, que dependa del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia, es decir un área administrativa, nombrando un titular y designando presupuesto, personal y recursos financieros; sin embargo la redacción propuesta, es similar al articulado de la Ley de Atención a Víctimas en donde ya se establece la creación de un Registro Estatal de Víctimas; cabe destacar que al momento de hacer el análisis, de derecho comparado, se observa que la creación de un registro estatal de orfandad, se ha insertado al registro ya previamente creado en la legislación de víctimas y que el mismo forma parte del Sistema Estatal de Atención a Víctimas, por lo que al interior de la Comisión se consideró pertinente que un Registro Estatal de Víctimas en Situación de Orfandad sea parte del ya existente Registro Estatal de Víctimas y que igualmente dependa del Sistema de Atención a Víctimas.

En segundo término, como se colige, la iniciativa presentó impactos a la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, sin embargo, se propone que además, se consideren impactos normativos a la Ley de Atención a Víctimas del Estado, por lo que otra de las modificaciones hechas a la proposición y como parte del Dictamen, fue añadir un Artículo Transitorio Primero en donde



se establezca que la reforma planteada, entrará en vigor hasta en tanto se realice el proceso legislativo correspondiente para que de igual forma se reforme la Ley referida, para ello en un Transitorio Segundo se dispone que la Comisión Legislativa de Niñez, Juventud y Familia, tendrá un plazo de hasta 10 días hábiles, para presentar la iniciativa correspondiente y que ambas puedan iniciar su vigencia lo antes posible.

Por último, se reubicó dentro el articulado para insertarse conforme a la técnica legislativa de forma de correcta el capítulo correspondiente al Registro, ya que la iniciativa establece añadir, un Capítulo XI BIS denominado Derechos de los Niñas, Niños y Adolescentes en situación de Orfandad, adicionando artículos 82 bis al septies, sin embargo, no es posible hacer el inserto en esa ubicación dado que la esencia de la adición es únicamente la creación del registro y no el de enunciar un catálogo de derechos, por lo que se propone añadir la redacción en los artículos 90 bis y 90 ter se modifica la denominación del Capítulo para quedar Capítulo XV Del Registro Estatal de Víctimas en Situación de Orfandad.

QUINTO. IMPACTO PRESUPUESTARIO. Una vez analizada la iniciativa de reforma de conformidad con lo previsto en los artículos 16 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios; 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33 y 34 de la Ley de Austeridad, Disciplina y Responsabilidad Financiera del Estado de Zacatecas y sus Municipios, la Comisión Dictaminadora estimó que la reforma no implica impacto presupuestario, toda vez que no representa ningún incremento en el gasto, ni se crean nuevas estructuras orgánicas.



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 ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 90 BIS Y 90 TER DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES DEL ESTADO DE ZACATECAS.

Artículo Único. Se adicionan los artículos 90 BIS y 90 TER la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Zacateca, para quedar como sigue:

CAPÍTULO XV

REGISTRO ESTATAL DE VÍCTIMAS EN SITUACIÓN DE ORFANDAD

Artículo 90 BIS.

El Registro Estatal de Víctimas en Situación de Orfandad es el mecanismo que soporta todo el proceso de ingreso y registro de las víctimas del delito por orfandad y de violaciones de derechos humanos.



El Registro Estatal de Víctimas en Situación de Orfandad constituye un soporte fundamental para garantizar que las víctimas tengan un acceso oportuno y efectivo a las medidas de ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia y reparación integral previstas en la legislación en la materia.

Artículo 90 TER.

El Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia y el Sistema de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, coadyuvarán en los trabajos para el registro de niñas, niños y adolescentes víctimas en situación de orfandad, así como para colaborar en garantizar los servicios de ayuda, atención, asistencia, acceso a la justicia, acceso a programas sociales, de educación y todo aquel programa que fomente su libre desarrollo para la formación de su personalidad y crecimiento de las víctimas.

TRANSITORIOS

Artículo primero. El presente Decreto entrará en vigor una vez publicada la reforma correspondiente para la adición del Registro Estatal de Víctimas en Situación de Orfandad a la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Zacatecas.

Artículo segundo. La Comisión Legislatura de Niñez, Juventud y Familia, deberá presentar a más tardar diez días hábiles a partir de la aprobación del presente Dictamen, la iniciativa a que hace referencia el artículo Primero Transitorio.



Artículo tercero. Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan el presente

COMUNÍQUESE AL EJECUTIVO DEL ESTADO PARA SU PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN.



**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

DADO en la Sala de Sesiones de la Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas, a los veintinueve días del mes de Mayo del año dos mil veintitrés.

PRESIDENTA

DIP. MARTHA ELENA RODRÍGUEZ CAMARILLO

SECRETARIA



**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

**DIP. KARLA DEJANIRA ESPINOZA
VALDEZ**

SECRETARIA

**DIP. GABRIELA MONSERRAT BASURTO
ÁVILA**