

## Comisión Permanente de Grupos en Situación de Vulnerabilidad.

"2019, AÑO POR LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER"

DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XII, RECORRIÉNDOSE EN SU ORDEN LA FRACCIÓN XIII DEL ARTÍCULO 10 DE LA LEY DE LAS PERSONAS JÓVENES DEL ESTADO DE OAXACA, Y SE DECLARA IMPROCEDENTE LA REFORMA A LA FRACCIÓN XVIII DEL ARTÍCULO 3° DEL MISMO ORDENAMIENTO JURÍDICO.

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
LXIV LEGISLATURA

EXPEDIENTES NÚM. 47/2019 y 62/2019

ASUNTO: DICTAMEN

HONORABLE ASAMBLEA:

*lic. Chirinos*  
*13:26ho*  
DIRECCIÓN DE APOYO  
LEGISLATIVO

Las y los integrantes de la Comisión Permanente de Grupos en Situación de Vulnerabilidad, con fundamento en lo establecido por los artículos 3° fracción XVIII, 30 fracción III; 31 fracción X; 65 fracción XVI y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; así como de acuerdo con los artículos 27 fracciones XI y XV; 33; 34; 36; 42 fracción XVI; 64 fracción I; 69 y demás relativos y aplicables del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y derivado del estudio y análisis que esta Comisión Permanente de Grupos en Situación de Vulnerabilidad hace del expediente supra indicado, se somete a consideración de este Honorable Pleno Legislativo, el presente Dictamen con proyecto de Decreto, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes:

### ANTECEDENTES

1.- En Sesión Ordinaria del Pleno Legislativo de la Sexagésima Cuarta Legislatura, celebrada el 10 de julio de 2019, el Presidente de la Mesa Directiva dio cuenta con una iniciativa con proyecto de Decreto presentada por la **Dip. Aurora Bertha López Acevedo, integrante del Partido Verde Ecologista de México (PVEM)**, por la que se reforma la fracción XVIII del artículo 3° de la Ley de las Personas Jóvenes del Estado de Oaxaca, misma que ordenó turnar para su estudio y análisis correspondiente a esta Comisión Permanente de Grupos en Situación de Vulnerabilidad.

2.- Mediante oficio LXIV/A.L./COM.PERM./1714/2019 el Secretario de Servicios Parlamentarios de este H. Congreso del Estado, envió el doce de julio del año en curso ante la Presidencia de esta Comisión Permanente de Grupos en Situación de Vulnerabilidad, la iniciativa referida en el punto que antecede, formándosele el expediente número **47/2019** del índice de dicha Comisión.

3.- En Sesión Ordinaria del Pleno Legislativo de la Sexagésima Cuarta Legislatura, celebrada el 07 de agosto del 2019, el Presidente de la Mesa Directiva dio cuenta con

una iniciativa con proyecto de Decreto presentada por la **Diputada Migdalia Espinosa Manuel**, integrante del grupo parlamentario de **morena**, por la se reforma la fracción XII y se adiciona la fracción XIII, del artículo 10 de la Ley de las Personas Jóvenes del Estado de Oaxaca, misma que ordenó turnar para su estudio y análisis correspondiente a esta Comisión Permanente de Grupos en Situación de Vulnerabilidad.

4.- Mediante oficio LXIV/A.L./COM.PERM./1989/2019 el Secretario de Servicios Parlamentarios de este H. Congreso del Estado, remitió el nueve de agosto del año en curso ante la Presidencia de esta Comisión Permanente de Grupos en Situación de Vulnerabilidad, la iniciativa referida en el punto que antecede, formándose el expediente número **62/2019** del índice de dicha Comisión.

5.- Las y los Diputados que integran la Comisión Permanente de Grupos en Situación de Vulnerabilidad, con fecha **veintiséis de noviembre de dos mil diecinueve**, se declaran en sesión ordinaria para el estudio, análisis y emisión del dictamen de los expedientes números **47/2019 y 62/2019** del índice de dicha Comisión, los cuales conforme al principio de economía procesal se acumulan para analizarlos en su conjunto e incluirlos en un sólo dictamen, fundamentándose para ello en los considerandos que se detallan más adelante.

### **CONTENIDO DEL ASUNTO Y PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.**

1.- La propuesta hecha por la **Diputada Aurora Bertha López Acevedo** radica en que se reforme la fracción XVIII del artículo 3° de la Ley de las Personas Jóvenes del Estado de Oaxaca, para modificar la edad de los jóvenes y establecer que este grupo de la población comprende de los 12 a los 29 años de edad.

2.- Por otra parte, la **Diputada Migdalia Espinosa Manuel**, propone la reforma de la fracción XII del artículo 10 de la Ley de las Personas Jóvenes del Estado de Oaxaca, que consiste en impulsar acciones en favor de los jóvenes para evitar su migración.

3.- Derivado del estudio y análisis sostenido por las y los legisladores integrantes de la Comisión Dictaminadora, se determinó por economía procesal acumular dichas iniciativas para emitir un solo dictamen, fundamentándose en los considerandos que a continuación se describen.

### **CONSIDERANDOS**

**PRIMERO.- COMPETENCIA.** El H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en términos del artículo 59 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, es competente para conocer y resolver el presente asunto.

## Comisión Permanente de Grupos en Situación de Vulnerabilidad.

"2019, AÑO POR LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER"

**SEGUNDO.-** De conformidad con lo que establecen los artículos 63 y 65 fracción XVI y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y los artículos 34; 36; 38; y 42 fracción XVI del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la Comisión Permanente de Grupos en Situación de Vulnerabilidad está facultada para emitir el presente dictamen respecto a los expedientes números 47/2019 y 62/2019.

### **TERCERO.- CONTENIDO DE LA PRIMERA INICIATIVA A DICTAMINAR.**

El aspecto central de la iniciativa con Proyecto de Decreto presentada por la Diputada Aurora Bertha López Acevedo, establece en su exposición de motivos lo siguiente:

#### **II. ARGUMENTOS QUE LA SUSTENTEN Y FUNDAMENTO LEGAL**

*Genéricamente, el desarrollo de un ser humano suele dividirse en cinco etapas conforme a su edad y características físicas, biológicas y psicológicas. La primera es la niñez o infancia (0 – 11 años), la segunda es la adolescencia (12 – 17 años), la tercera es la juventud (18 – 29 años), la cuarta es la adultez (30 – 64 años) y por último la vejez (mayores de 65 años).*

*Otras clasificaciones incluyen la denominación de juventud plena, comprendida entre los 20 y 24 años o una edad dorada de la juventud que va de los 25 a los 34 años. La definición que adopta Naciones Unidas de las personas jóvenes, con base en la Organización Panamericana de la Salud (PAHO), es que son aquellas que se encuentran entre los 15 y 24 años de edad, un periodo de simbiosis con la adolescencia y la niñez. La primera ubicada, según la UNICEF (2011), entre los 10 y 19 años de edad, y la segunda, según la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), teniendo como límite los 18 años cumplidos.*

*Así en la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud) en su artículo 2º, asienta lo siguiente: Por su importancia estratégica para el desarrollo del país, la población cuya edad quede comprendida entre los 12 y 29 años, será objeto de las políticas, programas, servicios y acciones que el Instituto lleve a cabo, sin distinción de origen étnico o nacional, género, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra.*

*De igual forma la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles en su artículo 72.- "El Premio Nacional de la Juventud será entregado a jóvenes cuya edad quede comprendida entre los 12 y 29 años, y su conducta o dedicación al trabajo o al estudio cause entusiasmo y admiración entre sus contemporáneos y pueda considerarse ejemplo estimulante para crear y desarrollar motivos de superación personal o de progreso de la comunidad".*

*La juventud "se trata, en todo caso, de una etapa que ha sido y sigue siendo objeto de constantes cambios en su definición, sujeta a expectativas e ideas sobre la participación política y la inserción social". No obstante, desde el aspecto social, cualquiera que sea el rango de edad adoptado, cada una de las fases del desarrollo de una persona contiene implícitamente un rol, características y necesidades específicas para conformar una sociedad bien engranada y funcional.*

*Con relación a la juventud, el aspecto individual, su plan de vida, decisiones y oportunidades repercuten pujantemente en el desarrollo de sus entornos comunitarios a corto, mediano y largo plazo. En este sentido, el espectro para su análisis no sólo es amplio, sino imperioso.*

*En ese orden de ideas, es de precisar que en la actual Ley de las Personas Jóvenes del Estado de Oaxaca en su artículo 3º fracción VIII, se considera que la actual redacción excluye los derechos de un importante sector, como lo es, el juvenil, ya que tal disposición al no*



## Comisión Permanente de Grupos en Situación de Vulnerabilidad.

"2019, AÑO POR LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER"

contemplar a los jóvenes de doce, trece y catorce años, con independencia de no estar acorde a lo establecido en diversas disposiciones en el ámbito federal, vulnera el libre desarrollo de los jóvenes.

Ello es así, pues, a pesar de que a nivel federal en las Leyes como la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud y Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles determinan que la edad que comprende la categoría de juventud es de los 12 a los 29 años, en la ley estatal de Oaxaca se establece que comprende entre los 15 a 29 años.

Por lo que, al establecer en la Ley Estatal de Oaxaca, que las personas jóvenes son las consideradas entre los 15 a los 29 años de edad, restringe la participación de los jóvenes (de 12, 13 y 14 respectivamente), por lo que es evidente que la actual redacción, no es acorde a la realidad, puesto que la importancia de las personas entre 12 a 29 años es de vital relevancia para el desarrollo del Estado y principalmente para el desarrollo pleno de los jóvenes.

Basta con revisar algunas cifras que resultan ser razones suficientes para considerar a este sector; el total de la juventud 24.9 millones (67.3 %) no tienen acceso a la seguridad social; 9.1 millones (24.6 %) a alimentación; 8.2 millones (22.2 %) a servicios básicos en la vivienda, y 8.3 millones (22.5 %) a los servicios de salud.

En tanto que alrededor de 5.4 millones de jóvenes no tienen la oportunidad de estudiar ni de trabajar. De esta cifra, la mayor parte (91.2 %) son mujeres e incluso se encuentran en esta situación principalmente por tener que cuidar a alguien o dedicarse a los quehaceres del hogar.

Entre los jóvenes de 18 a 29 años que son económicamente activos existe una brecha de género pronunciada: mientras que ocho de cada diez hombres jóvenes percibe ingresos (78 %), poco menos de la mitad de las mujeres jóvenes (45.9 %) lo hace.

Por otra parte, es de resaltar que entre 2012 y junio de 2018, el CONAPRED calificó 192 expedientes como presuntos actos de discriminación relacionados con personas jóvenes. La mayor parte de estos casos se registraron en el ámbito educativo o en el laboral, y respondieron sobre todo a motivos como la apariencia física y la discapacidad. Entre los derechos vulnerados, el más frecuente fue el trato digno (68 %), seguido por la educación (60 %) y la igualdad de oportunidades (30 %).

En razón de lo anterior, al ser nuestra labor como legisladores el de armonizar nuestras legislaciones estatales, para que estén acordes con las legislación actual y a la realidad, y dado que, desde que se emitió el decreto número 2089, en la cual la Sexagésima Segunda Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca por el que se aprobó la LEY DE LAS PERSONAS JÓVENES DEL ESTADO DE OAXACA y publicado en el periódico oficial del gobierno del estado el día 12 de noviembre de 2016, no ha sufrido cambios en temas tan importantes como la de la reforma planteada, es por ello que se considera necesario y procedente, con la finalidad de homologar estas disposiciones a lo previsto en la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud y demás disposiciones, para que en nuestra ley se establezca que las personas jóvenes comprenden de una edad de entre los 12 a los 29 años.

**CUARTO.- MARCO NORMATIVO A REFORMAR.** Por lo que, de la propuesta realizada por la Diputada proponente se realiza el siguiente análisis comparativo de cómo quedaría establecido en la **Ley de las Personas Jóvenes del Estado de Oaxaca**, siendo el siguiente:

TEXTO ACTUAL:	TEXTO PROPUESTO
<p><b>ARTÍCULO 3.-</b> Para efectos de esta Ley se entiende por:</p> <p>I.- a la VII.-...</p> <p>VIII. Personas Jóvenes.- Constituyen un grupo de población con características particulares y que son personas sujetas de derechos, cuya edad comprende entre los 15 y 29 años de edad cumplidos;</p> <p>IX.- a la XI.-...</p>	<p><b>ARTÍCULO 3.-</b> Para efectos de esta Ley se entiende por:</p> <p>I.- a la VII.-...</p> <p><b>VIII. Personas Jóvenes.-</b> Constituyen un grupo de población con características particulares y que son personas sujetas de derechos, cuya edad comprende entre los <b>12 y 29 años de edad cumplidos;</b></p> <p>IX.- a la XI.-...</p>

**QUINTO.- ANÁLISIS Y VALORACIÓN.** Ahora bien, sobre la iniciativa de reforma planteada por la Diputada proponente, esta Comisión Permanente de Grupos en Situación de Vulnerabilidad considera lo siguiente:

La Organización Mundial de la Salud (OMS) refiere que existen diversas etapas en la vida del ser humano: pre-natal: infancia: niñez: adolescencia; **juventud**; adultez y ancianidad. Todo ser humano atraviesa en la vida estas etapas en un proceso de continuos cambios físicos, psicológicos e intelectuales.

Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) define a los *jóvenes* como aquellas personas de entre 15 y 24 años. Todas las estadísticas de la ONU sobre la juventud se basan en esta definición, como se refleja en los anuarios estadísticos sobre demografía, educación, empleo y salud publicados por todo el sistema de las Naciones Unidas.<sup>1</sup>

No obstante lo anterior, la definición y las modalidades del término "juventud" varía de un país a otro, según los factores socioculturales, institucionales, económicos y políticos. Al respecto, el Estado de Oaxaca adoptó este parámetro de edad y lo estableció tanto en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, como en la Ley de las Personas Jóvenes del Estado, en las que se considera a los *jóvenes* como aquellas personas que se encuentran comprendidas entre el rango de edad de 15 a 29 años de edad, como se observa en lo dispuesto por el artículo 12,

<sup>1</sup> Naciones Unidas. Forjamos nuestro futuro juntos. Juventud. Visible en el link: <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/youth-0/index.html>

párrafo veinticuatro, de la **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca**, que establece lo siguiente:

**Artículo 12.-...**

...

*A los jóvenes de entre quince y veintinueve años, el Estado garantizará su inclusión en políticas públicas, programas, servicios y acciones en congruencia con su edad, indistintamente de su género, su estado civil, origen étnico, circunstancia social o de salud, religión o cualquier otra.*

...

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3º, fracción VIII, de la **Ley de las Personas Jóvenes del Estado de Oaxaca**, establece:

**ARTÍCULO 3.-** Para efectos de esta Ley se entiende por:

**I.- a la VII.-**

**VIII.- Personas Jóvenes.-** Constituyen un grupo de población con características particulares y que son personas sujetas de derechos, cuya edad comprende entre los 15 y 29 años de edad cumplidos;

**IX.- a la XI.-...**

Como se desprende del ordenamiento constitucional local y de lo establecido en la propia Ley materia de la presente iniciativa, los **jóvenes** son un sector de la sociedad cuya edad queda comprendida entre los 15 a 29 años de edad.

Según datos estadísticos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en México existe una población joven de 30 millones 600 mil personas, lo cual representa el 25.7% de la población total nacional, de la cual 50.9% son mujeres y 49.1% son hombres. Este grupo poblacional comprende desde los 15 a los 29 años de edad. <sup>2</sup>

Al respecto esta Comisión Dictaminadora considera de suma importancia legislar en beneficio de este grupo de la sociedad; sin embargo, conforme a lo establecido en la Constitución Política del Estado, que contempla a los jóvenes en el rango de edad de 15 a 29 años, así como conforme a la referencia de edad que hace la ONU sobre los jóvenes, esta Comisión Dictaminadora considera que el rango de edad establecido en la Ley que regula a las Personas Jóvenes del Estado es el adecuado, ya que conforme a las etapas en la vida del ser humano referidas por la OMS, **la juventud es la etapa seguida de la adolescencia**, siendo ésta última la comprendida entre los 10 y los 19

<sup>2</sup> <https://www.afmedios.com/2018/08/en-mexico-habitan-mas-de-30-millones-de-jovenes-inegi/>

años, dicha clasificación está basada en el comportamiento de la morbilidad y mortalidad de éste grupo poblacional.<sup>3</sup>

Aunado a lo anterior, en la **Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Oaxaca**, que tiene por objeto promover y garantizar el pleno goce y ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de **niñas, niños y adolescentes** que se encuentren en el territorio del Estado de Oaxaca, establece en su artículo 7, primer párrafo, lo siguiente:

*Artículo 7. Para los efectos de esta Ley, son niñas y niños los menores de doce años, y adolescentes las personas de entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad.*

Como se desprende de dicho precepto jurídico las personas de entre 12 años cumplidos y menores de 18 años se consideran **adolescentes**.

Otra disposición reglamentaria general, es la correspondiente a la Norma Oficial Mexicana **NOM-008-SSA2-1993, Control de la nutrición, crecimiento y desarrollo del niño y del adolescente. Criterios y procedimientos para la prestación del servicio**. Establece dentro de sus objetivos los criterios para vigilar el estado de nutrición, crecimiento y desarrollo de la población de menores de un año, uno a cuatro años, cinco a nueve años y diez a diecinueve años, en beneficio de **niños y adolescentes**, considerándose a estos últimos hasta los diecinueve años de edad. Por lo que, al hacer una interpretación de lo dispuesto en esta disposición general, regula a las personas que se encuentran en la edad señalada, que es aplicable a los niños y adolescentes de todo el país, sin que se considere a población juvenil debido a que son un sector de la sociedad en un rango de edad diferente, con distintas necesidades y atenciones.

En esta tesitura, de acuerdo con los diferentes ordenamientos jurídicos analizados, así como a las disposiciones internacionales y nacionales, coinciden en establecer como el rango de edad de las personas jóvenes, a las comprendidas entre los 15 a 29 años de edad, con excepción de la ONU que establece el rango de edad de 15 a 24 años, sin embargo, la edad de inicio para considerar a los jóvenes coincide en que es a partir de los 15 años. Por lo anterior, se concluye que el rango de edad que debe prevalecer para considerar a los jóvenes es la establecida en la Ley de las Personas Jóvenes del Estado de Oaxaca, pues de lo contrario, contravendría lo dispuesto en la Constitución del Estado y las diversas disposiciones internacionales y nacionales.

<sup>3</sup> Salud de la adolescencia. Visible en el link: <http://www.censia.salud.gob.mx/descargas/adolescencia/saludadol.pdf>

## Comisión Permanente de Grupos en Situación de Vulnerabilidad.

"2019, AÑO POR LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER"

Por lo anterior, esta Comisión Dictaminadora después de haber realizado un estudio y análisis exhaustivo a los diferentes ordenamientos jurídicos, estadísticos y a la disposición oficial general, considera improcedente la reforma propuesta, en virtud de que el inicio de la edad que propone modificar incluye a los adolescentes y no a los jóvenes, siendo dos etapas distintas en la vida del ser humano, como lo ha determinado la OMS.

No pasa desapercibido que como lo refiere la proponente, en el artículo 2° de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud se establece que la población cuya edad quede comprendida entre los 12 y 29 años será objeto de las políticas, programas, servicios y acciones que el Instituto lleve a cabo, sin distinción de origen étnico o nacional, género, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra; sin embargo, dicha Ley regula de forma general la creación y operatividad del Instituto Mexicano de la Juventud como organismo público descentralizado de la administración pública federal, con el objeto de beneficiar a las personas que se encuentren en el rango de edad referido, por lo que, al ser una ley general beneficia a todas las personas que se encuentren en esa edad, pero no consideramos procedente la homologación de la edad a la Ley Local de las Personas Jóvenes, porque de hacerlo se opondría con lo establecido en la Constitución Política Local, así como con lo dispuesto en la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado, por ya establecer en ambas normas jurídicas el rango de edad en el que se consideran a los adolescentes y jóvenes, respectivamente, siendo grupos de población diversos por múltiples factores, desde los socioculturales, institucionales, económicos y políticos.

En razón de lo anterior, **esta Comisión Dictaminadora determina improcedente la reforma propuesta**, por lo que, se ordena el archivo del expediente número 47/2019 como asunto total y definitivamente concluido.

### SEXTO.- CONTENIDO DE LA SEGUNDA INICIATIVA A DICTAMINAR.

**Respecto a la iniciativa planteada por la Diputada Migdalia Espinosa Manuel, en su exposición de motivos refiere lo siguiente:**

*La proponente aduce que, "los jóvenes son el futuro de México", porque se considera que la juventud son los actores de cambio de nuestro país y consecuentemente de nuestro estado, a pesar de ello no se ha brindado todas las condiciones necesarias para que la juventud logre ser ese factor de cambio.*

*En efecto, la crisis económica, la creciente pobreza, entre otros, ahondan a las ya limitadas oportunidades de los jóvenes, quienes son colocados en una situación de alarmante desventaja que poco a poco frenan su desarrollo individual y colectivo.*



## Comisión Permanente de Grupos en Situación de Vulnerabilidad.

"2019, AÑO POR LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER"

*Esa situación de desventaja se reitera de manera más marcada en la juventud rural, la cual es uno de los grupos de población más excluidos en México e inclusive se les coloca en una situación de invisibilidad, Oaxaca es una entidad con mayor población rural, lo que nos lleva a señalar que una gran cantidad de jóvenes oaxaqueños están siendo excluidos.*

*Por tanto, las bajas oportunidades de empleo, la dificultad para concluir sus estudios y la incertidumbre de obtener seguridad social y financiamiento son algunas de las dificultades que enfrenta el joven en el intento de integrarse plenamente a la sociedad, ante ello, una buena parte de la juventud oaxaqueña con la intención de superar la vulnerabilidad ha encontrado como solución la migración.*

*Estudiosos de la materia llegan a esa conclusión, como en el trabajo de Paris Pombo quien señala que para algunos pobladores de la mixteca oaxaqueña, la migración es el principal recurso de éxito personal y la mejor o única expectativa socioeconómica para niños y jóvenes, el contexto de gran intensidad migratoria no sólo es explicable por la precariedad económica de los hogares, sino porque la migración es también vista como vehículo de éxito y prestigio social que incluso puede otorgar liderazgo político. Motivados por estas visiones de la migración, los jóvenes muchas veces dejan el colegio y se preparan para migrar (sic).*

*Para entender con claridad el problema de migración, es necesario en primer término definirla, se entiende por migración el "movimiento de población que consiste en dejar el lugar de residencia para establecerse en otra región o país".*

*Así pues los jóvenes mexicanos y especialmente los oaxaqueños han visto como solución a su pobreza y desigualdad, el cambiar de residencia hacía otro estado o hacía el extranjero.*

*De acuerdo con el documento del Conapo, titulado: "México ante los recientes desafíos de la migración internacional", editado en 2012, la población joven emigrante de origen mexicano en Estados Unidos creció de 2.5 millones en 1996 a 3.6 millones en 2006; y a casi cuatro millones de jóvenes entre los 12 y los 29 años de edad.*

*Esta magnitud sitúa a la población joven de origen mexicano como la más numerosa entre las poblaciones migrantes jóvenes en aquel país, pues, de acuerdo con los datos del Buró del Censo de Estados Unidos, este grupo representa 34% del total de la población emigrada en el segmento de edad señalado.*

*Otro dato a destacar es que entre las y los mexicanos jóvenes, la mayor concentración se ubica entre los 24 y los 29 años de edad; es decir, una de las etapas de mayor capacidad productiva en el ciclo de la vida laboral, así de los 3.6 millones de jóvenes en el segmento etario contabilizados en 2006, había 1.6 millones en el grupo señalado de los 24 a los 29 años de edad, es decir, el 52% del total.*

*El segundo grupo se ubicó entre los 18 y los 23 años de edad, con un millón de jóvenes emigrados a Estados Unidos, los cuales representan casi 35% del total; mientras que el resto se ubica en el grupo de adolescentes de 12 a 17 años de edad, el cual suma un total de 517 mil adolescentes que deberían estar o bien en la educación secundaria o en la preparatoria en nuestro país.*

*Así mismo la encuesta nacional de la dinámica demográfica (ENADID), que es una fuente de información demográfica en México desde 1976, señala que en el quinquenio 2013-2018, la edad media al migrar fue de 29 años en hombre y 27 años en mujeres.*

## Comisión Permanente de Grupos en Situación de Vulnerabilidad.

"2019, AÑO POR LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER"

Por otro lado, el Programa Nacional de Juventud 2014-2018 señala que en 2013, se estimó que el 53% de los emigrantes internacionales fueron jóvenes, cuando analizamos por sexo, encontramos que esta proporción es mayor en hombres que en mujeres (63.8 y 36.2% respectivamente). En cuanto a emigración interna, la proporción de jóvenes es menor (34.6%) y un poco mayor entre las mujeres (36.1%). La mayor proporción de emigración, tanto internacional como nacional se da en los jóvenes de entre 20 y 29 años de edad.

Las entidades federativas con mayor tasa de emigración internacional son Guanajuato (1.18%), Zacatecas (1.09%) y Michoacán (1.07%), mientras que las entidades federativas con mayor proporción de migrantes jóvenes son: Guerrero (54.5%), Oaxaca (53.8%), Baja California Sur y San Luis Potosí (53.8%), en cuanto a emigración interna, el Distrito Federal (2.19%), Quintana Roo (1.34%) y Sinaloa (1.33%) son las entidades federativas con mayor flujo migratorio interno, Chiapas (51.3%), Oaxaca (46.62%) y Veracruz (44.21%) son las entidades en donde la proporción de emigrantes internos jóvenes es mayor.

Del estudio de estos datos estadísticos se observa que la migración juvenil es un problema latente y en aumento, Oaxaca comparte esa situación, a aportar una gran parte de jóvenes oaxaqueños que buscan migrar en la búsqueda de mejores oportunidades.

Sin embargo, la migración no es la solución a los problemas de desigualdad de oportunidades que enfrentan nuestros jóvenes, al contrario, la migración lleva a los jóvenes a enfrentar una serie de dificultades mayores, como por ejemplo exponer su vida mientras se lleva a cabo el cambio de lugar de residencia, así mismo se enfrentan a un problema de salud por las diversas actividades de sexualidad que practican en los nuevos lugares de residencia y por otro lado también se ven en la necesidad de aceptar empleos en condiciones inferiores al nivel de capacitación que tienen, solo por mencionar algunos.

Por tanto la migración es solo una solución parcial a la crisis de empleo juvenil y es necesario hacer ver a los jóvenes que no es realmente una oportunidad de desarrollo económico y social, aunado a ello, se reconoce que la migración significa una enorme pérdida de recursos productivos para Oaxaca, un gran desperdicio potencial para el desarrollo de la entidad, por último, la migración daña primordialmente a la familia que es considerada un aliado estratégico, una institución y grupo social irremplazable, que trabaja activamente por la sostenibilidad y desarrollo de la sociedad.

Por ello se hace necesario la reconstrucción del tejido social para garantizar los derechos de los jóvenes, al estado le corresponde generar políticas públicas con un enfoque generacional que reconozca a la juventud como fundamental para el desarrollo de una sociedad.

En el marco de la celebración del día internacional de la Juventud, declarada el 12 de agosto por la Asamblea General de las Naciones Unidas, es indispensable que como legisladores coadyuemos a la solución de los problemas de la juventud, por ello propongo una reforma a disposiciones normativas de nuestra entidad que coadyuven a la disminución de la migración juvenil.

Actualmente en la entidad existe la Ley de las Personas Jóvenes del Estado, que tiene como objeto otorgar el reconocimiento, fomento, protección, respeto y defensa de los derechos humanos de las personas jóvenes que habitan y transitan en el Estado de Oaxaca y establecer los principios rectores de las políticas públicas con perspectiva juvenil.

## Comisión Permanente de Grupos en Situación de Vulnerabilidad.

"2019, AÑO POR LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER"

*Sin embargo, esta norma adolece de una falta de regulación en materia de migración juvenil, por ello, es de suma importancia implementar políticas públicas que comprendan acciones que favorezcan las condiciones sociales y económicas de los jóvenes en su región, a fin de evitar su migración.*

*Uno de los grandes propósitos, es lograr que los jóvenes se queden y regresen a sus comunidades, para ello hay que brindarles condiciones de vida digna que les permita prosperar, el estado a través de la implementación de políticas públicas adecuadas evitará que los jóvenes oaxaqueños emigren y permanezcan en su entidad y específicamente en sus comunidades de origen para lograr el desarrollo regional y consecuentemente el mejoramiento de nuestro estado.*

Con base en lo anterior, la Diputada promovente realiza la siguiente propuesta de reforma a la Ley de las Personas Jóvenes del Estado de Oaxaca:

TEXTO ACTUAL:	TEXTO PROPUESTO
<p><b>ARTÍCULO 10.-</b> Las políticas públicas dirigidas a las personas jóvenes, son estrategias diseñadas e implementadas por la administración pública estatal y municipal en sus respectivos ámbitos competenciales y tienen el objeto de garantizar el cumplimiento de los derechos de las misma e impulsar el desarrollo de sus capacidades, y así lograr una igualdad en el ámbito económico, político, social y cultural de las personas jóvenes, que de forma enunciativa y no limitativa comprenden las siguientes acciones:</p> <p>I.- a la XI.-...</p> <p>XII. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento del objeto de esta Ley.</p>	<p><b>ARTÍCULO 10.-</b> Las políticas públicas dirigidas a las personas jóvenes, son estrategias diseñadas e implementadas por la administración pública estatal y municipal en sus respectivos ámbitos competenciales y tienen el objeto de garantizar el cumplimiento de los derechos de las misma e impulsar el desarrollo de sus capacidades, y así lograr una igualdad en el ámbito económico, político, social y cultural de las personas jóvenes, que de forma enunciativa y no limitativa comprenden las siguientes acciones:</p> <p>I.- a la XI.-...</p> <p><b>XII. Impulsar acciones que favorezcan las condiciones sociales y económicas de los jóvenes en su región, a fin de evitar la migración, y</b></p> <p>XIII. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento del objeto de esta Ley.</p>

**SÉPTIMO.- ANÁLISIS Y VALORACIÓN.** Esta Comisión Dictaminadora al entrar al estudio y análisis de lo establecido en el artículo 12, párrafo veinticuatro, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, establece lo siguiente:



**Artículo 12.-...**

...

*A los jóvenes de entre quince y veintinueve años, el Estado garantizará su inclusión en políticas públicas, programas, servicios y acciones en congruencia con su edad, indistintamente de su género, su estado civil, origen étnico, circunstancia social o de salud, religión o cualquier otra.*

...

Por su parte, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1° y 2° de la **Ley de las Personas Jóvenes del Estado de Oaxaca**, establece:

**ARTÍCULO 1.-** *La presente Ley es de orden público, interés social y observancia general en el Estado de Oaxaca, y tiene por objeto:*

I. *Otorgar el reconocimiento, fomento, protección, respeto y defensa de los **derechos humanos de las personas jóvenes** que habitan y transitan en el Estado de Oaxaca.*

II. *Establecer los principios rectores de las políticas públicas con perspectiva juvenil.*

**ARTÍCULO 2.-** *La presente Ley se aplicará a las **personas jóvenes del Estado de Oaxaca**, independientemente de su origen étnico, lengua, orientación o preferencia sexual, género, discapacidad física y psíquica, condición jurídica, social, cultural, económica o de salud, apariencia física, características genéticas, credo, identidad o filiación política, nivel académico, estado civil, forma de pensar o cualquier otra situación personal, o de sus padres, representantes legales o tutores, que contravenga el cumplimiento de la presente Ley y demás normas locales e instrumentos internacionales.*

De acuerdo con el ordenamiento constitucional y el ordenamiento jurídico objeto de la presente reforma, que establecen la obligación del Estado de garantizar a los jóvenes su inclusión en políticas públicas, programas, servicios y acciones en congruencia con su edad, así como el reconocimiento, fomento, protección, respeto y defensa de los derechos humanos de las personas jóvenes que habitan y transitan en el Estado de Oaxaca.

De acuerdo con datos del INEGI de la población joven en el país, solo el 52% es económicamente activo. Por su parte, la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), el 68.9% de esta población recibe entre uno y tres salarios mínimos y solo 2.7% tiene ingresos superiores a los cinco salarios mínimos.

Al respecto, esta Comisión Dictaminadora considera que *los jóvenes* constituyen un sector importante de la sociedad y que son el presente y futuro de Oaxaca y del país. Sin embargo, este sector de la población es considerado como un grupo en situación de

vulnerabilidad<sup>4</sup>, debido a que se enfrentan a grandes retos y desafíos, como es la pobreza en zonas rurales y de alta marginación, la desigualdad social, la dificultad para concluir sus estudios debido a las carencias económicas y ante la falta de oportunidades para conseguir un empleo, son sólo algunas de las causas que dejan en estado de desventaja a este grupo social. Aunado al entorno de violencia e inseguridad generalizado que se experimenta a lo largo y ancho del territorio nacional, y a la incertidumbre económica del país, los jóvenes se enfrentan a diversas situaciones de vulnerabilidad que condicionan su pleno desarrollo y su potencial como agentes de cambio.

Por lo anterior, ante las bajas oportunidades de empleo, la dificultad para concluir sus estudios y la incertidumbre de obtener seguridad social y financiamiento, así como ante la falsa creencia de que la migración es un vehículo de éxito y prestigio social, que incluso puede otorgar liderazgo político, ante ello, una buena parte de la juventud oaxaqueña con la intención de superar la vulnerabilidad ha encontrado como solución la **migración**.

Cabe mencionar que respecto a este sector vulnerable, el Presidente de la República, Lic. Andrés Manuel López Obrador, ha propuesto dentro de su Proyecto Alternativo de Nación 2018-2024, apoyar a los jóvenes a través del programa "*jóvenes construyendo el futuro*", dirigido a cerca de 15.5 millones de jóvenes entre 15 y 29 años de edad y contempla actividades de desarrollo humano, educativas, productivas, académicas, comunitarias, de capacitación y certificación laboral y de incorporación al servicio público.

La estrategia "Jóvenes Construyendo el Futuro" se divide en seis programas enfocados en las distintas necesidades de este grupo vulnerable, siendo los siguientes: 1. Jóvenes reconstruyendo el campo; 2).- Brigadas de acción comunitaria; 3).- Jóvenes por la esperanza; 4).- Jóvenes + x venir; 5).- Emprende; y, 6).- Jóvenes becarios.

Por lo anterior, resulta de suma importancia incentivar y apoyar a los jóvenes oaxaqueños, siendo indispensable establecer en el ordenamiento que regula de forma específica su reconocimiento, protección y defensa de sus derechos humanos, la implementación de políticas públicas que favorezcan las condiciones sociales y económicas de los jóvenes, a fin de evitar la migración, por ende, los integrantes de esta Comisión Permanente Dictaminadora determinamos procedente la reforma propuesta al artículo 10 de la Ley de las Personas Jóvenes del Estado de Oaxaca, haciendo la aclaración de que no existe adición planteada, ya que el contenido de la fracción a reformar (XII), se recorrerá a la siguiente fracción (XIII), de dicho precepto jurídico.

<sup>4</sup> Encuesta Nacional de Discriminación (ENADIS) de 2010.

Por lo anterior, esta Comisión Dictaminadora una vez discutidas las iniciativas propuestas, sometemos a consideración del Pleno el siguiente:

## DICTAMEN

**PRIMERO.-** Las y el integrante de la Comisión Permanente de Grupos en Situación de Vulnerabilidad, estiman procedente que la LXIV Legislatura del H. Congreso del Estado, apruebe la reforma a la fracción XII, recorriéndose en su orden la siguiente fracción del artículo 10 de la Ley de las Personas Jóvenes del Estado de Oaxaca, dentro del expediente número 62/2019 del índice de dicha Comisión.

**SEGUNDO.-** Las y el integrante de la Comisión Permanente de Grupos en Situación de Vulnerabilidad, determinan improcedente la reforma a la fracción XVIII del artículo 3° de la Ley de las Personas Jóvenes del Estado de Oaxaca, en términos del considerando quinto del presente dictamen, por lo que, se ordena el archivo del expediente número 47/2019 como asunto total y definitivamente concluido.

En mérito de lo expuesto y fundado se somete a consideración del pleno, el proyecto de decreto que se enuncia a continuación:

**La Sexagésima Cuarta Legislatura Constitucional del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, emite el siguiente:**

## DECRETO

**ARTÍCULO UNICO.-** Se reforma la fracción XII, recorriéndose en su orden la siguiente fracción, del artículo 10 de la Ley de las Personas Jóvenes del Estado de Oaxaca, para quedar como sigue:

**Artículo 10.-...**

I. a la XI.-...

**XII.** Impulsar acciones que favorezcan las condiciones sociales y económicas de los jóvenes en su región, a fin de evitar la migración, y

**XIII.** Las demás que sean necesarias para el cumplimiento del objeto de esta Ley.

## TRANSITORIOS

**PRIMERO.-** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca.

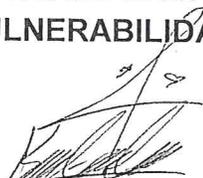
## *Comisión Permanente de Grupos en Situación de Vulnerabilidad.*

"2019, AÑO POR LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER"

**SEGUNDO.-** Se instruye a la Secretaría de Servicios Parlamentarios, realice los trámites correspondientes para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente decreto.

**DADO EN LA SALA DE COMISIONES DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO.-** San Raymundo Jalpan, Centro, Oaxaca, a 26 de noviembre de 2019.

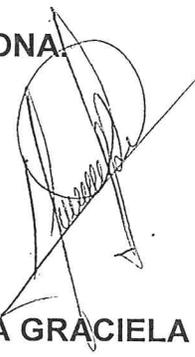
### COMISIÓN PERMANENTE DE GRUPOS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD.



**DIP. KARINA ESPINO CARMONA**  
PRESIDENTA



**DIP. LAURA ESTRADA MAURO**  
Integrante



**DIP. HILDA GRACIELA PÉREZ LUIS**  
Integrante

**DIP. VICTORIA CRUZ VILLAR**  
Integrante

**DIP. ARCELIA LÓPEZ HERNÁNDEZ**  
Integrante

ESTA HOJA DE FIRMAS CORRESPONDE AL DICTAMEN EMITIDO POR LOS DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE GRUPOS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD DE LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA CONSTITUCIONAL DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA, DE FECHA VEINTISÉIS DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE, DENTRO DE LOS EXPEDIENTES NÚMEROS 47/2019 y 62/2019, DEL ÍNDICE DE DICHA COMISIÓN.

