

COMISIONES UNIDAS DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES Y DERECHOS HUMANOS

DICTAMEN QUE EMITEN LAS COMISIONES UNIDAS DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES Y DERECHOS HUMANOS CON RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN X AL ARTÍCULO 11 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

DICTAMEN QUE EMITEN LAS COMISIONES UNIDAS DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES Y DE DERECHOS HUMANOS CON RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN X AL ARTÍCULO 11 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables y de Derechos Humanos de la LXII Legislatura de esta Honorable Cámara de Diputados, les fue turnada para su análisis y dictamen correspondiente, la Minuta con proyecto de decreto que adiciona una fracción X al artículo 11 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Estas Comisiones Dictaminadoras, con fundamento en lo dispuesto por los Artículos 39 y 45 numeral 6, inciso f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 80, 84, 85, 152, 157, numeral 1, fracción I, 167, numeral 4, 180 y 182 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados el presente dictamen en sentido negativo, al tenor de la siguiente:

Metodología

Estas Comisiones Unidas encargadas del análisis del dictamen a la minuta en comento, desarrollaron los trabajos correspondientes conforme al procedimiento que a continuación se describe:

- a.** En el apartado denominado "Antecedentes" se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, así como de la recepción y turno para el dictamen de la minuta.
- b.** En el apartado "Contenido de la minuta" se exponen los alcances de la propuesta de adición para estudio.

COMISIONES UNIDAS DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES Y DERECHOS HUMANOS

DICTAMEN QUE EMITEN LAS COMISIONES UNIDAS DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES Y DERECHOS HUMANOS CON RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN X AL ARTÍCULO 11 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

c. En el apartado de "Consideraciones", los integrantes de las comisiones dictaminadoras expresan los razonamientos y argumentos que motivan el presente dictamen.

I. ANTECEDENTES

1. El 12 de enero de 2011, el Diputado Jorge Antonio Kahwagi Macari, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de Nueva Alianza, presentó a esta Soberanía una iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un artículo 27 bis a la Ley para la Protección de los derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y una fracción X al artículo 11 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

2. En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 23, fracción F) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, acordó turnar la iniciativa a las Comisiones de Atención a Grupos Vulnerables y de Derechos Humanos, para su estudio y dictamen correspondiente.

3. El 29 de septiembre de 2011, el Pleno de la Cámara de Diputados aprobó el dictamen correspondiente con 368 a favor, enviándose a la Cámara de Senadores para sus efectos constitucionales.

4. El 4 de octubre de 2011, la Cámara de Senadores recibió la Minuta con Proyecto de Decreto que adiciona la Fracción X al artículo 11 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, siendo turnada por su Mesa Directiva a las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables y de Estudios Legislativos Primera para su estudio y dictamen.

5. El 7 de marzo de 2013, el Pleno de la Cámara de Senadores desechó la Minuta con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción X al artículo 11 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, y en esa misma fecha, la Mesa

COMISIONES UNIDAS DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES Y DERECHOS HUMANOS

DICTAMEN QUE EMITEN LAS COMISIONES UNIDAS DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES Y DERECHOS HUMANOS CON RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN X AL ARTÍCULO 11 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

Directiva del Senado de la República devolvió el expediente respectivo a la Cámara de Diputados, para los efectos de la fracción D) del artículo 72 Constitucional.

6. El 12 de marzo de 2013, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados recibió de la Cámara de Senadores el oficio No. DGPL-2P1A.-1766 mediante el cual se devuelve el expediente de la Minuta con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción X al artículo 11 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

En esa misma fecha, la Presidencia de esta Cámara de Diputados instruyó que se turnara a las Comisiones Unidas de Grupos Vulnerables y de Derechos Humanos el expediente respectivo para dictamen.

II. CONTENIDO DE LA MINUTA

1. *La Minuta tiene como objetivo adicionar una fracción X al artículo 11 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación para que los órganos públicos y las autoridades federales, en el ámbito de su competencia, lleven a cabo medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades de las niñas y los niños que por alguna situación de vulnerabilidad social se encuentran en riesgo, abandono o situación de calle.*

2. Las Comisiones Dictaminadoras de la Colegisladora, consideran que la propuesta del legislador iniciante no coincide con el establecimiento de acciones compensatorias, ya que estas últimas se caracterizan precisamente por ser específicas y tener un objetivo delimitado. Siguiendo ese orden de ideas, la colegisladora da cuenta que la propuesta contenida en la minuta que le fue remitida por esta Soberanía carece de precisión y al ser tan general, puede llegar a ser aplicable para todos los sectores poblacionales, correspondiendo así, al diseño de una política pública, lo cual hace improcedente su propuesta, ya que el alcance de la medida contenida en la iniciativa es mucho mayor al de una medida positiva.

3. Las Comisiones Dictaminadoras de la Colegisladora, también señalan que ya existen diversos preceptos en la ley, en materia de discriminación; que tienen como objetivo

COMISIONES UNIDAS DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES Y DERECHOS HUMANOS

DICTAMEN QUE EMITEN LAS COMISIONES UNIDAS DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES Y DERECHOS HUMANOS CON RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN X AL ARTÍCULO 11 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

primordial garantizar y propiciar la igualdad de oportunidades de diversos sectores de la población que por diversas circunstancias se encuentran en situación de vulnerabilidad como son las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes y, por tal motivo, resolvió desechar el proyecto de decreto contenido en la minuta.

III. CONSIDERACIONES

1. El estudio y análisis realizados por estas Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables y Derechos Humanos, coinciden plenamente con el formulado por la Colegisladora, en el sentido de que la propuesta descrita carece de precisión puesto que puede aplicarse a diversos sectores y no sólo al que integran las niñas, niños y adolescentes.

2. En efecto, las diputadas y los diputados integrantes de estas Comisiones Unidas coincidieron en que la adición de la fracción X al artículo 11 de la Ley en comento, ya se encuentra contemplada dentro de diversas fracciones del mismo artículo.

En ese sentido, el artículo antes mencionado estipula que los órganos públicos y las autoridades federales, en el ámbito de su competencia, instrumentarán programas para garantizar la protección y el desarrollo integral por alguna situación de vulnerabilidad social, como puede apreciarse con el siguiente cuadro.

LEY VIGENTE	PROPUESTA
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO III MEDIDAS POSITIVAS Y COMPENSATORIAS A FAVOR DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES.</p> <p>Artículo 11.- Los órganos públicos y las autoridades federales, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo, entre otras, las siguientes medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades de las niñas y los niños:</p> <p>I. Instrumentar programas de atención médica y sanitaria para combatir la mortalidad y la desnutrición infantiles;</p> <p>II. Impartir educación para la preservación de la salud, el conocimiento integral de la sexualidad, la planificación familiar, la paternidad responsable y el respeto a los derechos humanos;</p> <p>III. Promover el acceso a centros de desarrollo infantil, incluyendo a menores con discapacidad;</p> <p>IV. Promover las condiciones necesarias para que los menores puedan convivir con sus padres o tutores, incluyendo políticas públicas de reunificación familiar para migrantes y personas privadas de la libertad;</p> <p>V. Preferir, en igualdad de circunstancias, a las personas que tengan a su cargo menores de edad en el otorgamiento de becas, créditos u otros beneficios;</p>	<p>Artículo 11.....</p> <p>X. Instrumentar programas para garantizar la protección y el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes que por alguna situación de vulnerabilidad social se encuentra en riesgo, abandono o calle.</p>

COMISIONES UNIDAS DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES Y DERECHOS HUMANOS

DICTAMEN QUE EMITEN LAS COMISIONES UNIDAS DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES Y DERECHOS HUMANOS CON RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN X AL ARTÍCULO 11 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

VI. Alentar la producción y difusión de libros para niños y niñas;
VII. Promover la creación de instituciones que tutelen a los menores privados de su medio familiar, incluyendo hogares de guarda y albergues para estancias temporales;
VIII. Promover la recuperación física, psicológica y la integración social de todo menor víctima de abandono, explotación, malos tratos o conflictos armados, y
IX. Proporcionar, en los términos de la legislación en la materia, asistencia legal y psicológica gratuita e intérprete en los procedimientos judiciales o administrativos, en que sea procedente.

3. Ahora bien, realizando una interpretación sistemática, las diputadas y diputados de estas Comisiones Unidas, se percataron que la propuesta de la minuta se duplica con una o más disposiciones del orden jurídico nacional, como son las siguientes:

LEYES VIGENTES	ARTÍCULOS	COMENTARIOS
LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.	<p>Artículo 5. La Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, procurarán implementar los mecanismos necesarios para impulsar una cultura de protección de los derechos de la infancia, basada en el contenido de la Convención Sobre los Derechos del Niño y tratados que sobre el tema apruebe el Senado de la República.</p> <p>Artículo 7. SEGUNDO PÁRRAFO El Gobierno Federal promoverá la adopción de un Programa Nacional Para la Atención de los Derechos de la Infancia y Adolescencia, en el que se involucre la participación de las entidades Federativas y municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, así como del sector privado y social, para la instrumentación de políticas y estrategias que contribuyan al cumplimiento de la presente ley y garantice el mejoramiento de la condición social de niñas, niños y adolescentes.</p> <p>Artículo 8. A fin de procurar para niñas, niños y adolescentes, el ejercicio igualitario de todos sus derechos, se atenderá, al aplicarse esta ley, a las diferencias que afectan a quienes viven privados de sus derechos.</p> <p>La Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, promoverán lo necesario para adoptar las medidas de protección especial que requieran quienes vivan carentes o privados de sus derechos, para terminar con esa situación y, una vez logrado, insertarlos en los servicios y los programas regulares dispuestos para quienes no vivan con tales deficiencias. Las instituciones gubernamentales encargadas de cumplir la obligación establecida en el párrafo anterior, deberán poner en marcha programas cuya permanencia quede asegurada hasta que se logre la incorporación a la que se hace referencia.</p>	<p>La coincidencia de estos artículos con relación a la propuesta de la minuta, es que en primer término la implementación de mecanismos para el impulso de la cultura de protección de los derechos de la infancia se encuentran enunciados, además que como fuente se tiene a la misma Convención sobre los Derechos de la Infancia; así como la promoción de medidas de protección especial para quienes vivan carentes o privados de sus derechos, a fin de poder insertarlos a los servicios y programas regulares dispuestos para quienes hayan superado esas diferencias, para lo cual también se señala el establecimiento de programas cuya permanencia quede asegurada hasta su incorporación.</p>
LEY DE ASISTENCIA SOCIAL.	<p>Artículo 4.- Tienen derecho a la asistencia social los individuos y familias que por sus condiciones físicas, mentales, jurídicas, o sociales, requieran de servicios especializados para su protección y su plena integración al bienestar. Con base en lo anterior, son sujetos de la asistencia social, preferentemente:</p> <p>I. Todas las niñas, niños y adolescentes, en especial aquellos que se encuentren en situación de riesgo o afectados por:</p> <p>...</p> <p>f) Vivir en la calle;</p>	<p>Este ordenamiento jurídico señalado coincide plenamente con el espíritu de la propuesta de la minuta, ya que en los artículos que se transcriben en este cuadro comparativo, se puede apreciar que la ley reconoce que las niñas, niños y adolescentes son sujetos de asistencia pública social cuando se encuentren en situación o afectados por vivir en la calle,</p>

COMISIONES UNIDAS DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES Y DERECHOS HUMANOS

DICTAMEN QUE EMITEN LAS COMISIONES UNIDAS DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES Y DERECHOS HUMANOS CON RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN X AL ARTÍCULO 11 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

<p>Artículo 18.- Las Entidades Federativas, el Distrito Federal y los Municipios asumirán el ejercicio de las funciones que, en materia de asistencia social, les transfiera la Federación a través de los convenios respectivos y conforme a lo dispuesto en este ordenamiento.</p> <p>Artículo 20.- Las Entidades Federativas y los municipios podrán suscribir entre sí acuerdos de coordinación y colaboración en materia de asistencia social, para ejercer sus atribuciones a través de las instancias que al efecto convengan.</p> <p>Artículo 21.- Los gobiernos Federal, de las Entidades Federativas, del Distrito Federal, y de los Municipios, en sus respectivas competencias, podrán promover la participación correspondiente de la sociedad en la planeación, ejecución y evaluación de la política nacional de asistencia social. Para tal efecto, podrán concertar acciones y establecer acuerdos y convenios de colaboración con los sectores social y privado y con instituciones académicas, grupos y demás personas físicas y morales interesadas en la prestación de servicios de asistencia social</p>	<p>especificando que tienen derecho a servicios especializados para su protección y plena integración al bienestar, contando con la tutela que esta ley les prevé.</p> <p>En este sentido, los artículos 18, 20 y 21 del cuerpo legal en comento, establecen la posibilidad de que los distintos órdenes de gobierno y los sectores social y privado puedan celebrar acuerdos de coordinación y colaboración en la materia, con el objetivo de ejercer las acciones que la propia ley establece.</p>
---	--

4. En virtud de lo señalado, estas Comisiones Unidas dictaminadoras, consideran innecesario que la propuesta contenida en la Minuta objeto de análisis, se incluya en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, en virtud de que la misma comprende acciones a favor de la niñez que por diversas causas se encuentra en situación de vulnerabilidad que ya están contempladas en otras disposiciones, como lo describe el artículo 20 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación en sus primeras tres fracciones, esto sin menoscabo de que la Ley de Asistencia Social ya lo contempla, como puede apreciarse en el siguiente cuadro:

LEY VIGENTE
<p>Artículo 20.- Para el cumplimiento de su objeto, el Consejo tendrá las atribuciones siguientes:</p> <p>I. Diseñar estrategias e instrumentos, así como promover programas, proyectos y acciones para prevenir y eliminar la discriminación;</p> <p>II. Proponer y evaluar la ejecución del Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación conforme a la legislación aplicable;</p> <p>III. Verificar la adopción de medidas y programas para prevenir y eliminar la discriminación en las instituciones y organizaciones públicas y privadas, así como expedir los reconocimientos respectivos;</p>

5. Continuando con el análisis, se puede apreciar que en el Plan Nacional de Desarrollo, como lo anunciaba la estrategia 17.5, tenía como objetivo identificar oportunamente a los niños y adolescentes en riesgo de calle. Por tal motivo, se diseñaron políticas públicas en forma transversal con la finalidad de garantizar un desarrollo integral de calidad y equitativo para las niñas, niños y adolescentes que padecen esta situación, como lo es el programa atención a niños y adolescentes en situación de calle, denominado "*De la Calle a la Vida*", coordinado por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), mismo que integra la acción

COMISIONES UNIDAS DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES Y DERECHOS HUMANOS

DICTAMEN QUE EMITEN LAS COMISIONES UNIDAS DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES Y DERECHOS HUMANOS CON RELACIÓN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN X AL ARTÍCULO 11 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

asistencial gubernamental y los esfuerzos de la sociedad civil, en el desarrollo de acciones efectivas a favor de las niñas, niños y jóvenes en situación de calle.

Este programa "De la Calle a la Vida" está regulado por comités estatales donde confluyen organizaciones de la sociedad civil y autoridades locales y donde se generan proyectos de atención específicos. Los estados que se han sumado son: Baja California, Chihuahua, Estado de México, Guanajuato, Jalisco, Nuevo León, Puebla y el Distrito Federal entre otros.

6. Es importante mencionar, que para la elaboración del presente proyecto de dictamen, se solicitó opinión al Sistema Nacional DIF en lo relativo a la propuesta contenida en la Minuta. Al respecto, dicho organismo señaló que la propuesta es innecesaria, en razón de que las políticas actuales, así como los ordenamientos sociales ya la prevén.

7. En este orden de ideas, las diputadas y diputados integrantes de estas Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables y de Derechos Humanos, se manifiestan en el sentido de emitir este dictamen en sentido negativo.

Por lo anteriormente expuesto, los integrantes de las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables y de Derechos Humanos de la LXII legislatura, someten al Pleno de la Cámara de Diputados, el siguiente:

ACUERDO

Primero. Se desecha la Minuta con Proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción X al artículo 11 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Segundo. Archívese el expediente como asunto definitivamente concluido.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, 23 de Abril de 2013.