

INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 122 DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, A CARGO DEL DIPUTADO DAVID BAUTISTA RIVERA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Quien suscribe, diputado **David Bautista Rivera**, integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, y demás relativos, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El derecho de los niños, niñas y adolescentes a la educación gratuita, obligatoria y de calidad es un aspecto fundamental para el desarrollo de nuestro país; se han alcanzado importantes logros en los últimos años, tal es el caso de la cobertura en educación primaria, que ha llegado a ser casi universal. Sin embargo, existe aún un tema pendiente de pugnar en relación a la asistencia irregular, deserción y el abandono escolar.

La administración del presidente Andrés Manuel López Obrador se ha planteado como prioridad del sexenio el combate al abandono escolar a través de becas; desde el Poder Legislativo se pretende que esta contienda sea integral y se complemente con acciones afirmativas como apoyo psicológico o tutorías, en coordinación con las instancias que integran el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.

Planteamiento del problema

Actualmente se cuenta con importantes avances en la producción de datos estadísticos del sistema educativo, ejemplo de ello es la implementación anual de la prueba Enlace, que brinda a la ciudadanía en general un sistema de medición y diagnóstico sobre el desempeño escolar, como a través de la información generada por el Sistema Nacional de Información Educativa.

Dicho Sistema brinda información de inicio de cursos, proporciona datos sobre los estudiantes por grado, edad y sexo; personal por función y sexo; grupos por grado, y utilización de aulas. La información se agrega por escuelas, localidad, municipio, entidad federativa, tipo de sostenimiento (público y privado) y modalidad educativa. La estadística de fin de cursos permite conocer la dinámica agregada de los procesos escolares: inscripción total, número de estudiantes al final de cursos, abandono escolar y reprobación.

La Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa de la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Coordinación elabora cuadros, publicaciones y consultas que contienen las cifras más relevantes del Sistema Educativo Nacional, donde se identifican las características cuantitativas, mas no el dato de las causas del ausentismo, abandono y deserción escolar.

El abandono es uno de los principales problemas para garantizar que todos los jóvenes concluyan la educación obligatoria, de manera específica es en la educación media superior donde poco más de 15 por ciento de los alumnos deja sus estudios. Cabe destacar que en este tipo educativo es donde en menor medida se ha reducido el fenómeno, pues en el ciclo escolar 2001-2002 la tasa de abandono fue de 16.9 por ciento.¹

La estadística educativa proveniente del Formato 911² es la base para conocer cuántas niñas, niños y adolescentes se encuentran en la escuela y en qué niveles educativos. El Censo y las encuestas, identifican la condición de asistencia escolar de acuerdo con las características individuales, del hogar y de los contextos socioeconómicos en que viven las niñas, niños y adolescentes fuera de la escuela.³ Aunque ambas fuentes se

complementan, ofrecen un panorama parcial de la situación de los niños que no asisten a la escuela o que están en riesgo de abandonarla.

El uso del F-911 como fuente oficial ha recibido una serie de críticas sobre la calidad de su información. Los principales señalamientos refieren a que:

- No da cuenta de las altas y bajas de los alumnos inscritos, lo que tiende a inflar la matrícula escolar;
- No toma en cuenta la existencia de la múltiple inscripción de alumnos en las escuelas, lo que causa el mismo efecto inflacionario;
- Tampoco considera que los formatos son demasiado complejos y debe llenarlos personal familiarizado con el sistema, lo cual muchas veces no sucede, y como consecuencia hay cierta falta de precisión en las cifras proporcionadas.
- Si se considera que la asignación de presupuesto a las escuelas está en función de la matrícula escolar, podría concluirse que este factor determina en cierto grado la alteración de datos relativos.⁴

En este contexto, contar con bases de datos completas “ayuda a responder con mayor certeza preguntas relativas al sector educativo tales como: ¿cuántos niños y jóvenes están fuera de la escuela?, ¿quiénes son los que no asisten?, ¿cuántos y quiénes están en riesgo de abandonar la escuela?, ¿cuáles son las razones del abandono temprano?, y ¿qué obstáculos impiden el acceso oportuno, la permanencia y el tránsito escolar exitoso?”⁵

La respuesta a estas cuestiones nos resulta de gran relevancia, ya que contar con dicha información ayuda a determinar acciones que contribuyan a la defensa de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Para este efecto, se cuenta con la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y las procuradurías de protección de niñas, niños y adolescentes de cada entidad federativa, que está facultada para recabar datos y dar parte de las condiciones que propician la deserción escolar, complementando así el Sistema de Información Educativa.

Argumento que lo sustenta

Con base en datos transversales del Formato 911, se observa que la mayor deserción ocurre en la EMS, donde alrededor de 15 alumnos de cada 100 que estuvieron inscritos al inicio del ciclo escolar 2015-2016 ya no se matricularon en el ciclo 2016-2017; sigue la secundaria, con 4.4 por ciento. En el caso de la educación primaria los alumnos prácticamente no abandonan sus estudios: menos de 1 alumno de cada 100 que se encontraba inscrito al inicio del ciclo escolar mencionado.

Tasa de abandono y eficiencia terminal por nivel o tipo educativo (2001-2002, 2007-2008, 2013-2014 y 2015-2016)

Indicador	Nivel educativo	2001-2002	2007-2008	2013-2014	2015-2016
Tasa de abandono	Primaria	1.7	1.1	0.8	0.7
	Secundaria	7.3	7.1	4.1	4.4
	Media superior	16.9	16.3	15.3	15.5
Eficiencia terminal	Primaria	n.d.	92.4	96.8	98.3
	Secundaria	77.7	78.6	87.7	87.7
	Media superior	57.2	58.9	63.2	65.5

Nota: La estimación de las tasas de abandono y eficiencia terminal en la EMS considera la matrícula en las modalidades escolarizada y mixta, además de los nuevos ingresos a primer grado.

n.d. No disponible, debido a que no se cuenta con estadísticas para antes del ciclo 1998-1999.

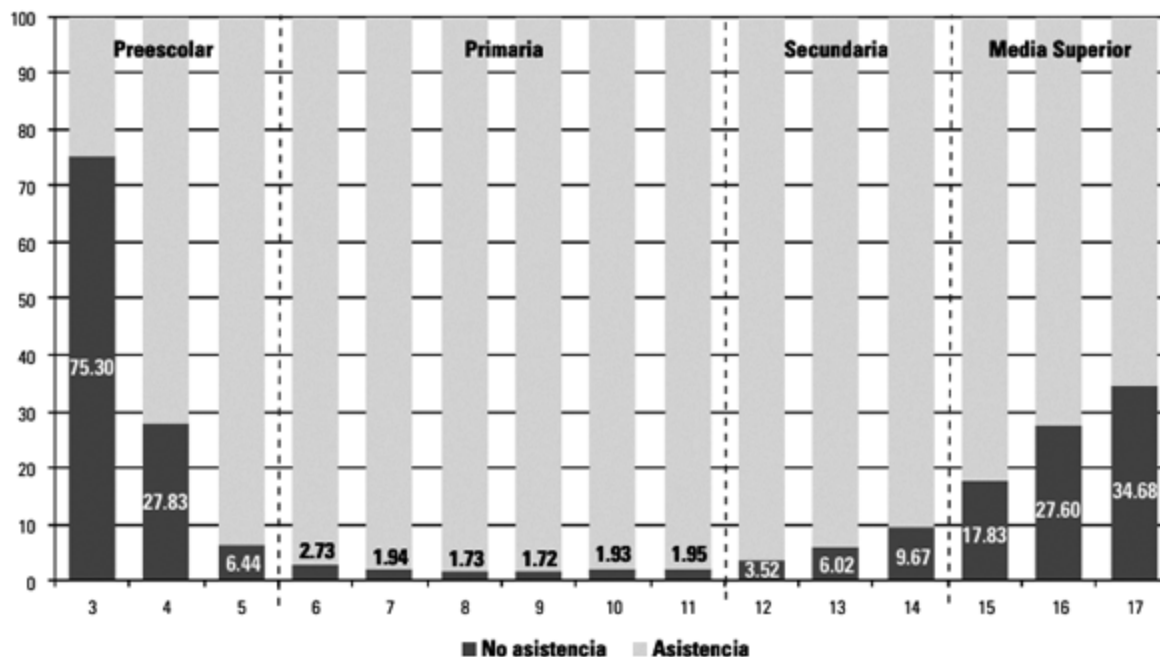
Fuente: INEE, cálculos con base en las Estadísticas Continuas del Formato 911 (inicio del ciclo escolar 2000-2001 a 2016-2017), DGPPYEE-SEP.

De acuerdo con un estudio del Unicef,⁶ donde se analizan las dimensiones de las niñas, niños y adolescentes fuera de la escuela, se observa la magnitud del fenómeno de la exclusión y señala que en 2015 había cerca de cuatro millones de niñas, niños y adolescentes fuera de la escuela.

Sin diferencias significativas de sexo, los porcentajes más altos de exclusión se presentan en los extremos del sistema educativo; por un lado, en el primer año de preescolar, 19 por ciento de niños y niñas no asisten a la escuela; por otro, en el tercer grado de la educación media superior, 36 por ciento no lo hace.

Estos niveles son de reciente obligatoriedad y uno de los principales retos es precisamente aumentar la cobertura. No obstante, como se ha demostrado, existen aún niños y niñas en edad de cursar primaria y secundaria que están fuera de la escuela, por lo que se vulnera su derecho humano y fundamental a la educación.

Gráfica 8. Porcentaje de asistencia (escolarización) de los NFE según edad y nivel educativo



El artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que “en todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez”.

De igual manera, la Carta Magna, en su artículo 73, fracción XXIX-P, decreta el “expedir leyes que establezcan la concurrencia de la Federación, las entidades federativas, los municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, velando en todo momento por el interés superior de los mismos y cumpliendo con los tratados internacionales de la materia de los que México sea parte”.

El presente proyecto busca reformar dos fracciones del artículo 122 de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes con el fin de garantizar la identificación de causas que vulneran el derecho a la educación, específicamente en los casos de ausentismo y deserción escolar, a fin de complementar el Sistema de Información Educativa en coadyuvancia con la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y las procuradurías de protección de niñas, niños y adolescentes de cada entidad federativa.

En el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio Fiscal 2019 aprobado en este recinto, se asignaron recursos para la atención de niñas, niños y adolescentes en los Ramos de Gobernación y Salud, así como en la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Ramo	Denominación	Monto (pesos)
04 Gobernación	Coordinación con las instancias que integran el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes	\$ 52,428,788
12 Salud	Protección y restitución de los derechos de las niñas, niños y adolescentes	\$ 67,747,618
35 Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Atender asuntos relacionados con niñas, niños y adolescentes	\$ 7,702,202

El Programa Presupuestal E041 Protección y Restitución de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes es el responsable de la atención, protección y restitución de los derechos de niñas, niños y adolescentes mediante la emisión y seguimiento de las medidas de protección integral y restitución de los derechos, representaciones jurídicas, asistencias y asesorías jurídicas, atención a reportes de maltrato infantil, regularizaciones jurídicas por albergados en centros de asistencia social dependientes del SNDIF, establecimiento de mecanismos para la autorización, registro, certificación y supervisión de centros de asistencia social y procesos de adopción, a través de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y su ámbito de competencia en apego a la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

De lo anterior tenemos que, la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y las correspondientes en las entidades federativas, cuentan con presupuesto federal para dar cumplimiento a sus atribuciones y para contemplar dentro de ellas la realización de estudios e investigaciones para identificar las causas que vulneran el derecho de niñas, niños y adolescentes.

Con la finalidad de aportar información para el proceso de dictamen se adjunta el siguiente cuadro comparativo:

Legislación actual	Texto propuesto
<p>Artículo 122. Las Procuradurías de Protección señaladas en el artículo anterior, en sus ámbitos de competencia, tendrán las atribuciones siguientes:</p> <p>...</p> <p>I al XI.</p> <p>XII. Proporcionar información para integrar y sistematizar el Registro Nacional de Centros de Asistencia Social;</p> <p>XIII al XIV.</p> <p>XV. Realizar y promover estudios e investigaciones para fortalecer las acciones a favor de la atención, defensa y protección de niñas, niños y adolescentes, con el fin de difundirlos entre las autoridades competentes y los sectores público, social y privado para su incorporación en los programas respectivos, y</p> <p>...</p> <p>XVI.</p>	<p>Artículo 122. Las Procuradurías de Protección señaladas en el artículo anterior, en sus ámbitos de competencia, tendrán las atribuciones siguientes:</p> <p>...</p> <p>I al XI.</p> <p>XII. Proporcionar información para integrar y sistematizar el Registro Nacional de Centros de Asistencia Social y el Sistema Nacional de Información Educativa, de conformidad con el artículo 57, fracción XXII¹ de la presente Ley para los casos de asistencia irregular, deserción y abandono escolar;</p> <p>XIII al XIV.</p> <p>XV. Realizar y promover estudios e investigaciones para identificar las causas que vulneran el derecho de niñas, niños y adolescentes; fortalecer las acciones a favor de su atención, defensa y protección, con el fin de difundirlos entre las autoridades competentes y los sectores público, social y privado para su incorporación en los programas respectivos, y</p> <p>...</p> <p>XVI.</p>

7

Fundamento Legal

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado y con base en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, quien suscribe somete a consideración de esta soberanía la siguiente:

Denominación del Proyecto de Decreto

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma las fracciones XII y XV del artículo 122 de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes

Texto Normativo Propuesto

Artículo Único. Se reforman las fracciones XII y XV del artículo 122 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Artículo 122. Las Procuradurías de Protección señaladas en el artículo anterior, en sus ámbitos de competencia, tendrán las atribuciones siguientes:

...

I. al XI.

...

XII. Proporcionar información para integrar y sistematizar el Registro Nacional de Centros de Asistencia Social y el **Sistema Nacional de Información Educativa, de conformidad con el artículo 57, fracción XXII de la presente Ley;**

XIII al XIV.

XV. Realizar y promover estudios e investigaciones para **identificar las causas que vulneran el derecho de niñas, niños y adolescentes;** fortalecer las acciones a favor de su atención, defensa y protección, con el fin de difundirlos entre las autoridades competentes y los sectores público, social y privado para su incorporación en los programas respectivos, y

...

XVI.

...

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Los instrumentos normativos que derivan de la presente Ley, así como los que integran el Sistema Nacional de Información Educativa deberán adecuarse al presente decreto.

Notas

1 INEE (2018) Schmelkes del Valle, S. y Zorrilla Fierro, M. (coordinador), La Educación Obligatoria en México. Informe 2018, p. 129

2 El F-911 consiste en bases de datos conformadas por medio de registros administrativos que contienen la información de todas las escuelas del país (censo de escuelas). Todos los centros escolares están obligados a proporcionar la información solicitada por la SEP, tanto al inicio como al fin de cada ciclo escolar, siguiendo una logística de captura que involucra tanto a las autoridades escolares como a los directivos de la educación de los estados y la propia SEP. Así es como se generan las estadísticas educativas para dar cuenta de la educación en el país y proveer la información necesaria para diseñar políticas educativas.

3 Unicef (2016), Niñas y niños fuera de la escuela. México.

4 INEE (2015), Terrazas González, Gerardo H.; Soriano Montero, Margarito y Robles Vásquez, Héctor V. Calidad de la estadística educativa: Cemabe y F-911.

5 Ídem, p. 10.

6 Unicef (2016), Niñas y Niños Fuera de la Escuela. México.

7 Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Artículo 57, fracción XXII. Establecer mecanismos para que las autoridades educativas, escolares y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, notifiquen a la Procuraduría de Protección correspondiente los casos de asistencia irregular, abandono o deserción escolar que se identifiquen respecto de los alumnos que cursen educación básica y media superior en los centros educativos.

Ante dicha notificación será aplicable el procedimiento establecido en el artículo 123 de la presente Ley, y en su caso, la activación de las instancias jurisdiccionales necesarias a fin de garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

En caso contrario, se estará a lo dispuesto en el Capítulo Único del Título Sexto de la Ley, con independencia de aquellas conductas que pudieran ser consideradas como delitos conforme a la normatividad en la materia.

Palacio Legislativo de San Lázaro, 28 de febrero de 2019.

Diputado David Bautista Rivera (rúbrica)