



DIPUTADO FAUSTO MANUEL ZAMORANO ESPARZA

PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO,
II LEGISLATURA

P R E S E N T E

El suscrito Diputado **VÍCTOR HUGO LOBO ROMÁN**, Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, de la II Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 9, 108, 122, Apartado A, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, D 1 y G 1 Y 2, 7 A 1, 29 apartado A, numeral 1 y Apartado D, incisos a y b, 30 numeral 1, inciso b) de la Constitución Política de la Ciudad de México; 4 fracción XXI, 12 fracción II de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, y 2 fracción XXI, 5, fracción I y 95 fracción II del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, sometemos a consideración de este H. Soberanía la Inic de Decreto por el que se **REFORMA LA FRACCIÓN VÍ, DEL ARTICULO 58, DE LA LEY DE DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES DE LA CIUDAD DE MÉXICO EN MATERIA DE PROTECCIÓN AL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES QUE SE ENCUENTREN EN SITUACIÓN DE ORFANDAD** De conformidad con lo siguiente:

1

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La deserción escolar es el abandono prematuro del sistema educativo, el abandono de la educación inicia como un alejamiento gradual de la educación pero es recurrente que este alejamiento termine en la separación total de los estudios.

Diferentes factores rodean la deserción escolar que se vive en el país y en nuestra Ciudad, y no se manifiestan en alguna etapa del ciclo educativo en específico, por lo contrario, desde la educación básica inicia a hacerse presente, mientras mas avanza el nivel educativo se agrava más esta situación.



Como concepto temporal, Vazquez et al (2003¹), se identifican tres tipos de deserción escolar:

Deserción precoz: cuando un estudiante abandona un programa antes de comenzar habiendo sido aceptado.

Deserción temprana: cuando se abandona un programa durante los primeros cuatro semestres.

Deserción tardía: entendida como abandono desde el quinto semestre en adelante.

El enfoque espacio de Vazquez et al (2003)² indica que hay una diferencia entre:

Deserción total: cuando el alumno abandona por completo un plan educativo y decide no regresar.

Deserción parcial: cuando el alumno hace lo que generalmente se conoce como una baja temporal y cuando se siente seguro regresa al programa educativo para continuar sus estudios,

2

Diferentes factores afectan en la deserción escolar a las que se pueden enfrentar niñas, niños y adolescentes, el mismo autor identifica diferentes factores que dan entendimiento a las razones por las cuales se da dicho fenómeno:³

Factores socio-económicos: Generador por bajos ingresos familiares, falta de apoyo familiar.

Factores personales: Comprenden aspectos motivacionales, emocionales, de adaptación e insatisfacción de expectativas.

¹ Corzo- Salazar. C. (S.f). Deserción Escolar. Recuperado de:
<https://www.uaeh.edu.mx/scige/boletin/prepa3/n8/p1.html>

² IBID

³ IBID



Psicológicas: Hace referencia a las herramientas que tiene el individuo para enfrentarse y adaptarse a las situaciones que se le presentan en el área educativa.

Historia académica personal: Desempeño en las asignaturas, como: tiempo dedicado a las actividades, pérdida del semestre, pérdida de asignaturas, insatisfacción con la planeación del programa académico; lo cual hace que no se sienta tranquilo; conforme y seguro con lo que realiza.

Institucionales: Factores que tienen que ver con las posibilidades y oportunidades que la institución le ofrece al estudiante para comenzar o continuar con sus estudios.

Factores pedagógicos: Repetición y retraso escolar, bajo nivel de aprendizaje, falta de motivación e interés, discriminación de compañeros y/o problemas de conducta.

Factores familiares: Desintegración familiar: composición familiar numerosa, problemas de salud, discapacidad o muerte. Embarazo precoz del adolescente alcoholicos y/o drogadictos en la familia.

Factores sociales: Problemas con la justicia por verse involucrado con pandillaje o actividad delictiva a fin de solucionar sus problemas familiares o necesidades personales. Consumo de alcohol, tabaco.

Como se puede leer dentro de los factores familiares que pueden causar la deserción escolar encontramos la muerte de algún familiar, esta condición esta directamente ligada a que en mayores casos cuando el familiar es un padre, madre o sustento económico se agravará la probabilidad de desercion escolar.

La Real Academia Española (RAE), define a la orfandad del lat tardío orphanus "huérfano" y -dad 1. F Estado de huérfano⁴

⁴ <https://dle.rae.es/orfandad>



La organización internacional de apadrinamiento de niños Humanium define “Un huérfano es un niño cuyo padre, madre o ambos progenitores han fallecido”.⁵

De igual forma señala que una de las muchas consecuencias de que una niña, niño o adolescente quede en situación de orfandad es la educación, pues en la mayoría de los casos, lo primero que se sacrifica es la educación.

Humanium identifica que al rededor de 170 millones de niños en el mundo son huérfanos, 71 millones viven en Asia, 59 millones en África y casi 9 millones en Latinoamérica y el Caribe.

Mientras que Muslim Global Relief (MGR), calcula que el número de huérfanos en todo el mundo podría alcanzar los 400 millones contando aquellos que no están registrados oficialmente y los que no cuentan con partida de nacimiento.⁶

4

Se menciona el artículo publicado por La Fundación de Ayuda de Humanitaria IHH, que según el informe interior en Nigeria hay 17,5 millones de huérfanos 2.5 millones quedaron huérfanos a causa del SIDA, lo mismo en Etiopía que 6 millones de huérfanos luchan por mantenerse vivos, mientras el sida es la principal causa de orfandad del 44% de los niños menores de 14 años.⁷

Según el Fondo De las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), alrededor de 300,000 niños son utilizados como soldados en más de 30 países, mientras

⁵ <https://www.humanium.org/es/enfoques-tematicos/aislamiento-desarraigo/ninos-huerfanos/>

⁶ <https://www.aa.com.tr/es/mundo/número-de-huérfanos-en-el-mundo-supera-los-140-millones/2261185>

⁷ <https://www.aa.com.tr/es/mundo/número-de-huérfanos-en-el-mundo-supera-los-140-millones/2261185>



al menos de 218 millones de niños entre 5 y 17 años de edad en el mundo son trabajadores de los cuales prácticamente el 50% trabajan en labores forzadas según la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Existen muchas causas del porque los NNA, pueden quedar en condición de orfandad Faith to Action identifica como las frecuentes como la pobreza, la falta de acceso a la servicios básicos, el abuso, la negligencia, la enfermedad, la discapacidad, las emergencias y la muerte.⁸

El INEGI, plantea qué hay mas de un millón 600 mil niños, niñas y jóvenes menores de edad que viven sin sus padres en México, dicha situación de orfandad se debe a que sus padres, madres de estos NNA, pueden estar muertos, privados de a libertad, desaparecidos o simplemente migraron, dejando a sus descendientes encargados con familiares o de plano abandonados.⁹

5

Como se puede ver existen diferente causas que pueden ocasionar la orfandad, sin embargo derivado de la pandemia ocasionada por el virus del SARS COV-2, los índices de orfandad se han incrementando ocasionando que millones de NNA, se queden sin la posibilidad de estudiar o de desarrollarse integralmente por la condición de vulnerabilidad en la que quedan.

De acuerdo con Hillis te al., (2021) al 30 de abril de 2021, en 21 país 862,365 niños habían quedado huérfanos o habían perdido a un abuelo con

⁸ <https://bettercarenetwork.org/sites/default/files/Ninos%20Orfanatos%20y%20Familias-%20Summary%20of%20Research%20Spanish.pdf>

⁹ <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/antonio-medina/orfandad-y-adopcion-en-mexico-abandono-olvido-y-violencia>



custodia debido a la muerte asociada al COVID-19. De estos, 788,704 niños quedaron huérfanos de una madre, un padre, o ambos, y la mayoría perdió a uno de los padres; 73,661 perdió al menos un abuelo con custodia y 355,283 perdieron al menos a un abuelo o algún pariente que resida con el.

De los países con mayor número de niñas y niños que perdieron a cuidadores se principal por muertes asociadas al COVID 19 , ya sea padre, madre o abuelos, se encuentra México junto con Sudáfrica, Perú, Estados Unidos, India y Braisl, que el numero oscila entre 94 mil 625 a 141 mil 332.¹⁰

En AMERICA Latina, México es el país que tiene mayor numero de niñas y niños huérfanos de padre, madre o ambos por causas de muerte relacionadas por COVID19 con 131,325 menores en dicha situación, además que también es el país en el que más menores de edad perdieron a su cuidador principal.¹¹

País	Orfandad				Pérdida de abuelos custodios			Pérdida de cuidadores principales
	De madre	De padre	De madre y padre	Total	De abuela	De abuelo	De abuela y abuelo	
Argentina	2658	10 341	4	13 003	533	577	4	14 117
Brasil	25 608	87 529	13	113 150	8567	8577	69	130 363
Colombia	5270	24 576	5	29 851	1413	2018	11	33 293
México	33 342	97 951	32	131 325	4429	5342	36	141 132
Perú	19 568	73 119	15	92 702	2501	3754	18	98 975
USA	29 222	75 645	17	104 884	4172	4618	34	113 708

Fuente: adaptación de Hillis *et al.*, 2021.

A raíz de esta situación según el documento “la orfandad ocasionada por la pandemia” elaborado por el Insituto Belisario Dominguez del Senado de

¹⁰

http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/5398/ML_208.pdf?sequence=1&isAllo wed=y

¹¹ Ibid



la República los países han adoptado diferentes políticas públicas con el fin de hacerle frente a esta problemática.

INDIA

En el mencionado país, el primer ministro anunció ayuda, dentro de las cuales se incluye educación gratuita para los huérfanos de COVID, además de pensiones para los familiares (The Indian Express, 2021).

BRASIL

Brasil creó el proyecto de Ley 1437/21 que creó el Programa Nacional de Apoyo Social y Psicológico (PRONASP), dirigido a los huérfanos por COVID, en dicho programa se propuso el soporte de universidades e institución de educación superior, para apoyar el rezago educativo que se pudiera dar.

7

ESTADOS UNIDOS

El Departamento de Educación de Estados Unidos, menciona que hay recursos COVID19 orientados a políticas públicas relacionados con la educación primaria y secundaria, la educación especial, educación postsecundaria y otros aspectos del aprendizaje permanente.¹²

La muerte de un ser querido provoca que todos los seres humanos, sin excepción, provoca que experimentemos y tengamos que afrontar un cambio de la realidad en el núcleo familiar y en la convivencia diaria.

¹² <https://www.ed.gov/coronavirus>



Para las NNA, la muerte de una madre o un padre, indudablemente tiene afectaciones en la salud física y emocional, pues por lo regular son ellos quienes son el sustento económico de la familia.

La orfandad provoca efectos negativos en cuanto al respaldo financiero, cuidados, afectos, guía y atención, por ello es necesario que el Estado intervenga para contrarrestar las consecuencias que puede derivar un estado de orfandad.

Las NNA, son un grupo vulnerable en México, ya que forman parte de un grupo, que al estar en proceso de formación y desarrollo, mantienen una relación de mayor dependencia con otras personas.

ARGUMENTOS QUE LA SUSTENTAN

8

La discriminación positiva o acción afirmativa es el término que se da a una acción que, a diferencia de la discriminación, pretende establecer políticas que dan a un determinado grupo social, étnico, minoritario o que históricamente haya sufrido discriminación a causa de injusticias sociales, un trato preferencial en el acceso o distribución de ciertos recursos o servicios así como acceso a determinados bienes. Con el objeto de mejorar la calidad de vida de grupos desfavorecidos.¹³

Para la profesora en Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Pontificia Universidad Católica Argentina, María Sofía Sagues: “Las acciones afirmativas también denominada discriminación

¹³ <https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-12-08.pdf>



inversa, implica la utilización de protección especial sobre determinados sectores sociales históricamente discriminados, en miras a procurar una solución transitoria que permita garantizar la igualdad de oportunidades”

Por lo que establecer la orfandad como una acción afirmativa coadyuvara en ampliar la protección de los derechos de las NNA, específicamente el Derecho a la Educación, buscando garantizar que el que una NNA pierda a su madre o padre le impida seguir estudiando.

El artículo 17 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, menciona que la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado, por lo que la familia al ser el núcleo donde se desarrollan los NNA, debe estar protegida en caso que se den alteraciones en dicho núcleo, protegiendo y garantizando el pleno desarrollo de las NNA.¹⁴

9

De igual forma se establece en la convención sobre los derechos del niño, que se ha utilizado en todo el mundo para promover y proteger los derechos de la infancia en su artículo 3 que en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas, de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativo, una consideración primordial que se atenderá será el interés superior del niño,¹⁵

El artículo 28 de esta misma convención señala que los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda

¹⁴ <https://www.corteidh.or.cr/tablas/17229a.pdf>

¹⁵ <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>



ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidad deberán adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir la tasas de desercion escolar.

La UNESCO señala que la educacion es un derecho humano fundamental que permite sacar a los hombres y las mujeres de la pobreza, superar las desigualdades y garantizar un desarrollo sostenible, ademas de ser una de las herramientas mas potentes para sacar de la pobreza a los niños y adultos marginados.¹⁶

De igual forma la AGENDA 20-30 en su objetivo numero 4 educacion de calidad, como meta señala que de aquí a 2030 se deben eliminar las disparidades de genero en la educación y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad.¹⁷

DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

En el Foro Nacional sobre Femicidio: Visiones y Soluciones, por la Comision Especial encargada de dar seguimiento a los casos de femicidio de niñas y adolescentes del Senado de la República, la presidente de la Comision mencionó que de 2018 a 2021 mas de 5 mil niñas y niños han quedado huérfanos por femicidio en México.

¹⁶ <https://www.unesco.org/es/education/right-education>

¹⁷ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/education/>



FUNDAMENTO LEGAL

- 1- El derecho a la educación se encuentra establecido en el Artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Toda persona tiene derecho a la educación. El Estado -Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios- impartirá y garantizará la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior. La educación inicial, preescolar, primaria y secundaria, conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias, la educación superior lo será en términos de la fracción X del presente artículo. La educación inicial es un derecho de la niñez y será responsabilidad del Estado concientizar sobre su importancia.

Corresponde al Estado la rectoría de la educación, la impartida por éste, además de obligatoria, será universal, inclusiva, pública, gratuita y laica.

El Estado priorizará el interés superior de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en el acceso, permanencia y participación en los servicios educativos.

- 2- El Interés Superior de la Niñez en las decisiones y actuaciones del estado se establece en el Artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

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.

- 3- Sobre el derecho a la educación, el artículo 57 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes establece:

Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a una educación de calidad que contribuya al conocimiento de sus propios derechos y, basada en un enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva, que garantice el respeto a su dignidad humana; el desarrollo armónico de sus potencialidades y personalidad, y fortalezca el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, en los términos del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Educación y demás disposiciones aplicables.

12

- 4- El derecho a la educación en la Ciudad de México se encuentra tutelado en el Artículo 8, apartado A de la Constitución Política de la Ciudad de México numeral 1, 2, 3, y 6, estableciendo lo siguiente:

En la Ciudad de México todas las personas tienen derecho a la educación en todos los niveles, al conocimiento y al aprendizaje continuo. Tendrán acceso igualitario a recibir formación adecuada a su edad, capacidades y necesidades específicas, así como la



garantía de su permanencia, independientemente de su condición económica, étnica, cultural, lingüística, de credo, de género o de discapacidad.

Se garantizará el derecho universal a la educación obligatoria. La Ciudad de México asume la educación como un deber primordial y un bien público indispensable para la realización plena de sus habitantes, así como un proceso colectivo que es corresponsabilidad de las autoridades de los distintos órdenes de gobierno en el ámbito de sus facultades, el personal docente, las familias y los sectores de la sociedad.

Las autoridades educativas de la Ciudad de México impartirán educación en todos los niveles y modalidades, en los términos y las condiciones previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes de la materia. Toda la educación pública será gratuita, laica, inclusiva, intercultural, pertinente y de calidad. Tenderá a igualar las oportunidades y disminuir las desigualdades entre los habitantes. Será democrática y contribuirá a la mejor convivencia humana. En la Ciudad de México, la población indígena tendrá derecho a recibir educación bilingüe, en su lengua originaria y en español con perspectiva intercultural.

Atendiendo al principio rector del interés superior de la niñez, las autoridades garantizarán el pleno acceso al derecho de las niñas y los niños a recibir educación.



5- Como principio rector de los derechos humanos, la Constitución Política de la Ciudad de México establece, en su artículo 4, apartado b, numeral 4, lo siguiente:

En la aplicación transversal de los derechos humanos las autoridades atenderán las perspectivas de género, la no discriminación, la inclusión, la accesibilidad, el interés superior de niñas, niños y adolescentes, el diseño universal, la interculturalidad, la etaria y la sustentabilidad

DENOMINACIÓN DEL PROYECTO Y ORDENAMIENTO A MODIFICAR

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN VÍ, DEL ARTÍCULO 58 DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

14

En su siguiente cuadro se muestra la modificación propuesta:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 58. Las autoridades y los órganos político administrativos, en el ámbito de sus respectivas competencias garantizarán la consecución de una educación de calidad y la igualdad sustantiva en el acceso y permanencia en los servicios educativos que presten, para lo cual deberán:	Artículo 58. Las autoridades y los órganos político administrativos, en el ámbito de sus respectivas competencias garantizarán la consecución de una educación de calidad y la igualdad sustantiva en el acceso y permanencia en los servicios educativos que presten, para lo cual deberán:
VI. Establecer acciones afirmativas para garantizar el derecho a la educación de niñas, niños y	VI. Establecer acciones afirmativas para garantizar el derecho a la educación de niñas, niños y



adolescentes de grupos y regiones con mayor rezago educativo, dispersos o que enfrentan situaciones de vulnerabilidad por circunstancias específicas de carácter socioeconómico, físico, mental, de identidad cultural, origen étnico o nacional, situación migratoria, entorno familiar o bien, relacionadas con aspectos de género, preferencia sexual, creencias religiosas o prácticas culturales;	adolescentes de grupos y regiones con mayor rezago educativo, dispersos o que enfrentan situaciones de vulnerabilidad por circunstancias específicas de carácter socioeconómico, físico, mental, de identidad cultural, origen étnico o nacional, situación migratoria, orfandad , entorno familiar o bien, relacionadas con aspectos de género, preferencia sexual, creencias religiosas o prácticas culturales;
--	--

Por lo anterior, se somete a consideración de este Congreso el siguiente proyecto:

DECRETO

ÚNICO. Se reforma la fracción VI, del artículo 58, de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México para quedar como sigue:

Artículo 58. Las autoridades y los órganos político administrativos, en el ámbito de sus respectivas competencias garantizarán la consecución de una educación de calidad y la igualdad sustantiva en el acceso y permanencia en los servicios educativos que presten, para lo cual deberán:

VI. Establecer acciones afirmativas para garantizar el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes de grupos y regiones con mayor rezago educativo, dispersos o que enfrentan situaciones de vulnerabilidad por circunstancias específicas de carácter socioeconómico, físico, mental, de identidad cultural, origen étnico o nacional, situación migratoria,



orfandad, entorno familiar o bien, relacionadas con aspectos de género, preferencia sexual, creencias religiosas o prácticas culturales;

TRANSITORIOS

PRIMERO. Publíquese en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México para su difusión.

SEGUNDO. El presente decreto entrara en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Victor Hugo Lobo Román

Polimnia Romana Sierra Bárcena

DIP. VÍCTOR HUGO LOBO ROMÁN.

DIP. POLIMNIA ROMANA SIERRA BÁRCENA