COMISIÓN DE ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES DE LA SOCIEDAD

DIPUTADOS INTEGRANTES:
LUIS ALEJANDRO GARCÍA ROSAS
ABRAHAM MONTIJO CERVANTES
VICENTE TERÁN URIBE
JAVIER ANTONIO NEBLINA VEGA
MÓNICA PAOLA ROBLES MANZANEDO
RAÚL AUGUSTO SILVA VELA
KARINA GARCÍA GUTIÉRREZ
JOSÉ LORENZO VILLEGAS VÁZQUEZ

HONORABLE ASAMBLEA:

A los diputados integrantes de la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables de la Sociedad de esta Legislatura, por acuerdo de la Presidencia, nos fue turnado para estudio y dictamen, escrito signado por la diputada Mireya de Lourdes Almada Beltrán, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, mismo que contiene iniciativa con proyecto de decreto que adiciona diversas disposiciones de la Ley de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Sonora.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 92, 94, fracciones I y IV, 97 y 98 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, presentamos para su discusión y aprobación, en su caso, el presente dictamen al tenor de la siguiente:

PARTE EXPOSITIVA

Con fecha 27 de agosto de 2013, la diputada Almada Beltrán presentó ante esta Soberanía, la iniciativa descrita con antelación, misma que sustenta en los siguientes argumentos:

"Los niños y las niñas, como parte de la sociedad en la que viven, deben disponer de la libertad de crecer en un ambiente de salud, paz y dignidad, así como participar activamente en el desarrollo y en las decisiones de su comunidad. Todos los niños y todas las niñas, sin excepción, tienen los mismos derechos.

Un número importante de niños y niñas en México viven en situaciones de vulnerabilidad y violación de sus derechos humanos. Por ello requieren protección de las autoridades gubernamentales, así como de la sociedad en general. La desprotección, tiene sus raíces en la pobreza, la desigualdad y la ausencia de un sistema de protección integral, así como en la cultura de violencia y discriminación que, aunque se ha reducido en comparación con el pasado, aun es muy común.

Por otro lado, es de considerarse que, como legisladores. debemos contribuir al pleno cumplimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolecentes en el país, visualizando las desigualdades que les afectan, apoyando en la generación de datos actualizados, articulando e impulsando esfuerzos del gobierno, la sociedad civil y el sector privado, y promoviendo el diseño y la implantación de políticas publicas y presupuestos adecuados, aunados a acciones legislativas que refuercen y actualicen el marco legal para lograr la eficiente protección de esos derechos.

En ese sentido, la convención sobre los derechos del niño, del cual México Forma parte, establece en su artículo tercero lo siguiente:

"Los estados partes se aseguraran de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, numero y competencia en su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada."

En ese sentido, la presente iniciativa tiene por objeto lo siguiente:

- A) Por un lado, pretende que la autoridad estatal en coordinación con las autoridades federales y municipales implemente de manera coordinada programas, mecanismos y protocolos de seguridad que tengan por objeto la búsqueda inmediata de menores de edad desaparecidos.
- B) Por otro lado, se propone que la autoridad estatal, en el ámbito de su competencia vigile el cumplimiento de la regulación jurídica en materia de prestación de servicios de asistencia social para niños, niñas y adolecentes en situación de riesgo y vulnerabilidad; e implemente los mecanismos necesarios para que los centros públicos, privados y sociales que atienden a niñas, niños y adolecentes cumplan los requerimientos necesarios de infraestructura, recursos y funcionamiento que garanticen su salud física y mental.

Sin duda, estos dos aspectos que afectan a las niñas y los niños convergen en la violación de sus derechos, el secuestro de menores representa para ellos y su familia, violencia física y psicológica, maltratos y, en casos extremos, la muerte.

Por otro lado, datos de la asociación México Unido contra la Delincuencia indican que anualmente, en nuestro país, desaparecen 45 mil menores de 18 años. El distrito Federal, el estado de México y Jalisco son las entidades que manejan el mayor índice delictivo al respecto. Las cifras oficiales mas recientes son de 2006, otorgadas por la fiscalía especial para la atención de delitos de trafico de menores, indocumentados y órganos, dependiente de la Procuraduría General de la Republica, y de la policía cibernética, dependiente de la Policía Federal Preventiva; registran el secuestro de 12 mil niños con fines de explotación sexual y laboral, sin dejar de considerar la infracción de la citada cifra en los últimos dos años.

Actualmente, existen inmensas redes de organizaciones que potencializan sus recursos económicos mediante el secuestro de menores para diversos fines, actividad que solo es superada por el comercio de drogas y armas en el nivel de ganancias.

Así las cosas es de hacer notar que existen disposiciones de carácter internacional de las que México es parte, como la convención de los derechos del niño, así como la convención sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores de La Haya, las cuales señalan que los estados parte deberán actuar con diligencia en la denuncia de desaparición de menores. Sin embargo la actuación de las autoridades es contraria a lo dispuesto en las citadas convenciones, al no contar con mecanismos adecuados de reacción inmediata para prevenir la consumación de delitos cometidos contra menores de edad.

Con esto, se puede complementar y reforzar el trabajo de las autoridades para salvaguardar la integridad de la ciudadanía, asegurando el combate de este delito y la prevención del mismo.

A manera de ejemplo, en Chihuahua, debido al aumento en el numero de desapariciones de mujeres que se ha registrado en los últimos años (incluyendo menores de edad), la Procuraduría de Justicia local impuso en 2006 el protocolo Alba, mediante el cual se activa una alerta para iniciar la búsqueda de niñas y mujeres reportadas como desaparecidas y que se consideran de alto riesgo, al sospecharse que las secuestraron. En la búsqueda participan autoridades de los tres niveles de gobierno, tales como la Procuraduría General de la Republica, la Policía Federal Preventiva, el centro de inteligencia policial, la agencia estatal de investigaciones y la secretaría de seguridad pública Estatal.

La manera de operar del protocolo consiste en solicitar la colaboración de los medios de comunicación y la ciudadanía en general para localizar a la persona desaparecida. Se otorga a las autoridades fotografía reciente, nombre, edad, fecha en que desapareció, lugar en donde desapareció, así como características físicas y ropa que vestía, para que, en caso de haber sido vista, se comuniquen a los números telefónicos que se proporcionan.

Otra de las formas en que se manifiesta la actual adopción de mecanismos y protocolos de seguridad al respecto, en la alerta Amber, la cual se implemento en Estados Unidos y por su gran eficacia ha sido adoptada por diversos países de América Latina, como Puerto Rico.

Dicha alerta se constituye mediante una asociación voluntaria entre las autoridades policiales, las emisoras de radio y televisión y las agencias de transportación. Al accionarse la alerta ámbar se emite un boletín urgente de carácter informativo mediante olas radiales y televisivas, así como en anuncios electrónicos en carreteras o vías de trasporte terrestre, a fin de obtener la ayuda de la ciudadanía para encontrar a niños y niñas secuestrados y detener a los responsables del acto. Basándose en el mismo concepto empleado para alertar al publico de una emergencia climática seria, denominado sistema de transmisión de emergencias, se emite la descripción del menor secuestrado y del presunto secuestrador; la finalidad es llamar la atención de toda la comunidad para la búsqueda y el regreso a salvo de un menor secuestrado antes de que sufran algún daño físico.

Esta alerta solo se emite cuando las circunstancias que rodean la desaparición del niño satisfacen los criterios de alerta Amber locales y estatales. Si un caso no satisface dichos criterios, se ponen en vigor muchos otros métodos de investigación, como el uso de perros rastreadores, las entrevistas en vecindarios, la obtención de pruebas pertinentes para el caso y la verificación de la lista de delincuentes en torno al delito de secuestro de menores.

Así, se pueden establecer mecanismos o protocolos de seguridad eficaces que permitan la coordinación de las autoridades para la búsqueda y la localización de menores de edad cuando estos hayan desaparecido. Se puede reaccionar en el menor tiempo posible y de manera adecuada, incluyendo la participación de la sociedad y de los medios de comunicación.

Con este enfoque se plantea en la presente iniciativa promover que las autoridades estatales en coordinación con las federales y las municipales, implementen protocolos de seguridad que permitan la prevención de delitos y protejan a la ciudadanía, teniendo como premisa el fortalecimiento de la participación social en coordinación con las autoridades para enfrentar el delito del secuestro de menores, a fin de reducir los espacios de oportunidad de acción para la delincuencia mediante la colaboración y la coordinación de esfuerzos para combatirla. El principal propósito es dotar a los ciudadanos de mecanismos pertinentes para reducir la vulnerabilidad de los menores de edad contra el riesgo específico de ser víctima de este delito, mediante protocolos como los mencionados en caso de desaparición de menores.

El otro aspecto que busca regular esta iniciativa, es el relacionado con las condiciones y los requerimientos que deban cumplir los centros en los que se atienden a niñas y niños. La atención que se brinda a los niños y las niñas se manifiesta en un conjunto de acciones o prácticas de crianza que afecten el desarrollo. Estas acciones y prácticas varían según la persona que brinda la atención y los ambientes en que este se da. Una correcta atención debe lograr crear un ambiente que no solamente proteja a los niños y niñas de los peligros y riesgos, sino que facilite, estimule y promueva su desarrollo.

El ambiente más inmediato e importante para el desarrollo de las niñas y los niños es la familia. Para ofrecerles atención, una familia cuenta con un conjunto de creencias, valores y aspiraciones, cierto nivel de conocimiento derivado de las experiencias y de otras fuentes; condiciones ambientales, económicas y sociales del lugar en el que viven y con una estructura e historia familiar. Estos elementos influyen en las decisiones sobre quien va a asumir la responsabilidad y quien va a dar la atención, sobre el tiempo y los recursos destinados a la atención, y sobre las acciones y prácticas especificas que constituyen dicha atención.

La atención a niñas y niños puede brindarse también en un ambiente o entorno extra familiar proporcionado por diferentes actores, entre los que se pueden mencionar los siguientes: una vecina en su casa, la comunidad, el gobierno, organizaciones privadas o sociales por medio de servicios extra familiares. Estas alternativas complementan la atención a la familia y pueden verse como espacios de transición para la niña o el niño.

Es importante tomar en cuenta que cualquiera que sea el ambiente de atención, familiar o extra familiar, este entorno debe contar, entre otros elementos, con acceso a servicios, infraestructura funcional, condiciones y prácticas sanitarias, alimentación adecuada, así como condiciones que protejan contra enfermedades y daños. El ambiente debe también proveer amor y afecto, interacción y estimulación variada, condiciones para la exploración y el descubrimiento, formas de socializar a las niñas y los niños, e introducirlos a experiencias y destrezas que facilitaran el aprendizaje y una convivencia sana durante los demás años de su vida.

Por ello, con esta iniciativa se propone que las autoridades estatales, en el ámbito de su competencia vigilen el cumplimiento de las normas oficiales e implementen los mecanismos necesarios para que los centros públicos, privados y sociales que atienden a niñas, niños y adolescentes cumplan los requerimientos de infraestructura, recursos y funcionamiento necesarios que garanticen su salud física y mental".

Derivado de lo anterior, esta Comisión somete a consideración del Pleno de este Poder Legislativo el presente dictamen, mismo que se funda en las siguientes:

CONSIDERACIONES:

PRIMERA.- Es facultad constitucional y de orden legal de los diputados al Congreso del Estado, iniciar ante este Órgano Legislativo las leyes, decretos o acuerdos de observancia y aplicación en el ámbito jurisdiccional del Estado, sustentadas en los principios de equidad y bienestar social, atento lo dispuesto por los artículos 53, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Sonora y 32, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo.

SEGUNDA.- Conforme al orden jurídico local, es potestad constitucional exclusiva de este Poder Legislativo, expedir, aprobar y promulgar, toda clase de leyes, decretos y acuerdos de observancia y aplicación en el ámbito territorial del Estado, siendo materia de ley toda resolución que afecte a las personas en general, de decreto la que otorgue derechos o imponga obligaciones a personas determinadas, y de acuerdo, en los demás casos, según lo dispuesto por el artículo 52 de la Constitución Política del Estado de Sonora.

Además, es importante señalar que en la interpretación, reforma o abrogación de leyes, deberán observarse los mismos trámites establecidos para su formación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 63 de la Constitución Política del Estado de Sonora.

TERCERA.- Corresponde a esta Soberanía velar por la conservación de los derechos de los ciudadanos y habitantes del Estado y proveer, por cuantos medios estén a su alcance, a su prosperidad general, pudiendo concurrir con los demás poderes del Estado y gobiernos municipales, a la consecución de los fines y propósitos que redunden en beneficio de la colectividad, conforme a lo dispuesto por el artículo 64, fracción XXXV, de la Constitución Política del Estado de Sonora.

CUARTA.- El secuestro de menores en nuestro país se considera uno de los delitos de mayor impacto en la sociedad, deja secuelas emocionales y psicológicas que difícilmente pueden borrarse, lo cual representa una amenaza latente en la estabilidad de la población.

Del mismo modo, la afectación que sufren, de manera específica, los menores, tiene como consecuencia la alteración total y permanente de su entorno, ello sin dejar de considerar el daño irreparable que se produce en el núcleo familiar.

En Sonora, debemos prevenir dicha situación ya que las cifras expresadas en la iniciativa que hoy se dictamina, reflejan la necesidad de establecer mecanismos de seguridad eficaces que permitan disminuir la incidencia delictiva del secuestro de menores de edad. Es fundamental la coordinación de esfuerzos entre las autoridades, la sociedad y los medios de comunicación para combatir este delito que cada vez afecta más a nuestra sociedad. Debe considerarse que casi la mitad de la población mexicana es menor de edad, por lo que debe reconocerse que niñas, niños y adolecentes son más propensos a ser víctimas que los adultos y aumenta cada su vulnerabilidad para sufrir este tipo de delitos que atentan contra sus derechos fundamentales.

Ante tal situación, esta comisión dictaminadora coincide con la promovente en el sentido de que, en la mayoría de los casos de secuestro de menores, las primeras horas son fundamentales para localizar al menor de edad, toda vez que son las que permiten a los secuestradores tener margen de acción para lograr la consumación del ilícito. Existen casos de secuestros que se consuman en un par de horas. Los delincuentes monitorean las frecuencias de radio de la autoridades en materia de seguridad pública para saber si los familiares de las víctimas dieron aviso a éstas; asimismo, los delincuentes pueden evadir a las autoridades para no ser detenidos; además, cuentan con documentos de identificación que elaboran con maquinaria de su propiedad, como credenciales de cualquier tipo, pasaportes, licencias de conducir, actas de nacimiento y hasta tarjetas de crédito, es decir, cuentan con todo lo necesario para agilizar la consumción del ilícito.

Por tales motivos, esta dictaminadora considera que, a nivel local, es necesario establecer mecanismos que permitan participar a la ciudadanía de manera proactiva, adoptando medidas que permitan la reducción de los niveles de exposición y vulnerabilidad de los menores, ante el riesgo latente de ser secuestrados.

La alerta "Amber" es uno de los recursos de eficacia probada que emplean las autoridades procuradoras de justicia como parte de una estrategia más amplia de recuperación de niños y aun cuando dicha alerta no se emita, se podría solicitar la ayuda de los medios de comunicación, en casos específicos.

De esta manera, mediante la unión de esfuerzos entre la sociedad y las autoridades para prevenir y hacer posible la existencia de este gran problema, con el establecimiento de mecanismos adecuados, se logrará la cultura de la prevención del delito entre la ciudadanía, pudiendo así disminuir el secuestro de menores de edad.

Por lo antes expuesto, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 52 de la Constitución Política del Estado de Sonora, sometemos a consideración del Pleno el siguiente proyecto de:

DECRETO

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 38 BIS A LA LEY DE PROTECCION DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.

ARTÍCULO ÚNICO.- Se adiciona el artículo 38 bis a la Ley de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

ARTICULO 38 BIS.- El Ejecutivo del Estado y los ayuntamientos, en el marco de sus respectivas atribuciones, deberán observar las siguientes acciones:

I.- Implementar, en forma coordinada con la federación, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, programas, mecanismos y protocolos de seguridad que tengan por objeto la búsqueda inmediata de menores de edad desaparecidos para lo cual, podrán solicitar la participación de la sociedad y de los medios masivos de comunicación para atender este tipo de casos y darles la difusión necesaria, a fin de facilitar su localización; y

II.- Vigilar el cumplimiento de la normatividad prevista e implementar los mecanismos necesarios para que los centros públicos, privados y sociales que atienden a niñas, niños y adolescentes, cumplan los requerimientos de infraestructura, recursos y funcionamiento necesarios que garanticen su salud física y mental.

TRANSITORIO

ARTÍCULO UNICO.- El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora.

Por último, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 127 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, se solicita que el presente dictamen sea considerado como de obvia resolución y se dispense el trámite de segunda lectura, para que sea discutido y decidido, en su caso, en esta misma sesión ordinaria.

SALA DE COMISIONES DEL H. CONGRESO DEL ESTADO "CONSTITUYENTES SONORENSES DE 1917"

Hermosillo, Sonora, a 29 de octubre de 2013.

C. DIP. LUIS ALEJANDRO GARCÍA ROSAS

C. DIP. ABRAHAM MONTIJO CERVANTES

C. DIP. VICENTE TERÁN URIBE

C. DIP. JAVIER ANTONIO NEBLINA VEGA

C. DIP. MÓNICA PAOLA ROBLES MANZANEDO

C. DIP. RAÚL AUGUSTO SILVA VELA

C. DIP. KARINA GARCÍA GUTIÉRREZ

C. DIP. JOSÉ LORENZO VILLEGAS VÁZQUEZ